

COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN

**Réduction du temps de travail :
les enseignements de l'observation**

**Rapport de la commission
présidée par Henri Rouilleault**

Juin 2001

COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN

Rapport de la commission

Réduction du temps de travail :

les enseignements de l'observation

Président

Henri Rouilleault

Rapporteurs

Laurent Duclos

Christine Erhel

Christine Gavini

Alain Gubian

Laurence Lizé

Juin 2001

Remerciements

Au terme d'un an et demi de travail, je tiens à remercier Jean-Michel Charpin et Pierre-Alain Muet pour la confiance qu'ils m'ont faite ainsi que chacun des membres de la commission pour la qualité de leurs apports et la richesse des débats qu'ils ont permis sur le processus en cours de réduction du temps de travail.

Si j'assume seul la responsabilité du diagnostic et des préconisations du rapport, je tiens à remercier vivement Pierre Vanlerenberghe, chef du service des Affaires sociales, et les rapporteurs, qui m'ont aidé dans sa rédaction. Laurent Duclos a rédigé les chapitres II, VII et XII, relatifs à l'articulation de la loi et de la négociation en matière de RTT et contribué au chapitre VIII, il a assuré la coordination technique de l'équipe. Christine Erhel a notamment pris en charge les comparaisons internationales du chapitre I et participé à la rédaction du chapitre III. Christine Gavini a rédigé les chapitres VI et XI portant sur la qualité du travail et des emplois. Alain Gubian a préparé les chapitres III, IV, VIII, IX, X, relatifs à l'emploi et aux conditions de financement de la RTT pour les entreprises et les finances publiques et sociales. Laurence Lizé a eu en charge le chapitre V sur la diversité des stratégies d'entreprise.

Mes remerciements vont également à Jacqueline Thomas qui a assuré le secrétariat de la commission assistée dans la phase finale par Dominique Nicol, Muriel Lavolé, Sylvia Fernandez, Nicole Lignon, ainsi qu'à Jean-Michel Krassovich, secrétaire de rédaction.

Sommaire

AVANT-PROPOS	
par Jean-Michel Charpin, Commissaire au Plan	9
INTRODUCTION GENERALE	11
 PREMIERE PARTIE	
La réduction du temps de travail, une mise en perspective historique et en comparaison internationale	19
INTRODUCTION	21
CHAPITRE I	29
<i>La spécificité de la France en matière de temps de travail : les enseignements des comparaisons internationales</i>	
1. Les évolutions du temps de travail dans les pays de l'OCDE.....	29
2. La diversité des modes de régulation nationaux du temps de travail en Europe	36
CHAPITRE II	49
<i>Eléments pour une histoire de la réduction du temps de travail (1841-1981)</i>	
1. Une brèche dans l'édifice libéral, la loi du 22 mars 1841 et ses suites	52
2. Entre réglementation tutélaire et négociation encadrée : de la loi des huit heures à la loi des quarante heures	61
3. La résistible marche vers les quarante heures (1946-1975)	67
4. Encourager l'échange « flexibilité contre emploi » : la négociation interprofessionnelle de 1978 et ses suites	71
CHAPITRE III	79
<i>20 ans d'approches économiques de la réduction de la durée du travail</i>	
1. Les simulations macro-économiques : un message perçu à tort comme optimiste....	80
2. Le résultat des simulations	86
3. Le pessimisme des approches à fondement micro-économique.....	90
4. Réduire le chômage d'équilibre ou le chômage conjoncturel ?	97
5. Le calibrage des aides dans le cadre des lois récentes	102
 DEUXIEME PARTIE	
Le diagnostic	125
INTRODUCTION	127
CHAPITRE IV	137
<i>La RTT et ses effets sur la durée effective du travail, l'emploi et les salaires</i>	
1. Fin 2000, 62 % des salariés travaillant à temps complet dans des entreprises de plus de vingt salariés étaient à « 35 heures »	139

2. L'accélération des passages à 35 heures au 1 ^{er} trimestre 2000.....	145
3. La baisse de la durée du travail... ..	147
4. Des effets significatifs sur l'emploi.....	154
5. Des conditions de financement jusqu'ici satisfaisantes	164
6. Un potentiel de 500 000 créations d'emplois si les conditions de financement par les entreprises sont assurées	172
7. La RTT enrichirait la croissance en emplois à temps complet.....	175
8. Un repli relatif des emplois à durée déterminée du fait de la RTT	178
CHAPITRE V	181
<i>La RTT et les stratégies d'entreprises</i>	
1. Les « générations d'entreprise » et le processus de réduction du temps de travail..	181
2. Les très petites entreprises (TPE) et le processus RTT	196
CHAPITRE VI	203
<i>Les salariés et la RTT</i>	
1. Les modalités retenues	204
2. Des salariés plus satisfaits sur leur vie quotidienne que sur leurs conditions de travail.....	211
3. Des risques de dégradation des conditions de travail.....	216
4. Des tensions sur les conditions de vie	220
5. La situation particulière des cadres.....	227
6. Le décompte du temps de travail effectif	232
7. L'articulation entre temps de travail et formation	237
8. Conclusion : la prise en compte du temps de travail tout au long de la vie	240
CHAPITRE VII	243
<i>La négociation du temps de travail</i>	
1. Statut de la négociation décentralisée du temps de travail et naissance de « l'ordre public dérogeable »	246
2. Les acteurs de la négociation RTT	254
3. Multiplication des normes et application décentralisée des lois	265
CHAPITRE VIII	279
<i>La RTT et les finances publiques</i>	
1. Un débat de principe récurrent de l'automne 1997 au printemps 2001	280
2. L'équilibre financier du système de financement initialement envisagé de juin 1997 à l'automne 1999.....	282
3. Abandon des contributions des régimes sociaux paritaires à l'automne 1999	286
4. RTT et allègements de cotisations sociales : quels effets respectifs sur l'emploi ?..	289
CHAPITRE IX	293
<i>La RTT et le nouveau contexte conjoncturel</i>	
1. Des tensions dans l'utilisation des facteurs de production, renforcée en 2000	293
2. Des différences d'interprétation quant aux capacités d'offre de l'économie	297
3. Les difficultés de recrutement.....	299

CONCLUSION	307

Un diagnostic à mi-parcours

1. L'ampleur du processus de réduction du temps de travail	307
2. L'objectif prioritaire des lois Aubry, l'emploi, est atteint	309
3. Le maintien de la compétitivité des entreprises permet d'envisager la pérennité des emplois créés du fait de la RTT	312
4. Si les salariés sont majoritairement satisfaits, l'effet de la RTT sur la qualité de la vie dans et hors travail est contrasté	315
5. Le processus de RTT a été l'occasion d'innovations en matière de relations professionnelles et d'interrogations renouvelées	318

TROISIEME PARTIE

Les préconisations	321

CHAPITRE X	323

Conserver la priorité emploi et aménager le processus de RTT

Pr. 1	Poursuivre le passage à 35 heures pour l'ensemble des entreprises	325
Pr. 2	Traiter les difficultés de recrutement comme un problème structurel	326
Pr. 3	Maintenir la neutralité des allègements en fonction de la durée du travail ; favoriser la réversibilité du choix du temps partiel	327
Pr. 4	Maintenir le principe d'une progression maîtrisée des salaires au moment des passages à 35 heures	328
Pr. 5	Eviter de réduire l'effet de la RTT sur l'emploi faiblement qualifié	328
Pr. 6	Clarifier le financement des allègements RTT et bas et moyens salaires, stabiliser les allègements dans leur forme actuelle	335

Annexe 1 : SMIC et garantie mensuelle de rémunération	345

Annexe 2 : Article 32 de la loi du 19 janvier 2001	347

CHAPITRE XI	361

L'amélioration des conditions de vie et de travail, clé de la réussite à long terme de la RTT

1. L'application des accords		
Pr. 1	Renforcer ou mettre en place le suivi paritaire de la mise en œuvre de la RTT	363
Pr. 2	Adapter le rôle de l'Administration du travail	365
Pr. 3	Encourager le changement des organisations et le développement des compétences par l'ouverture du dispositif d'appui-conseil	366
2. Une plus grande attention aux conditions de travail		
Pr. 4	Préciser la qualification de certains temps	368
Pr. 5	Préciser les conditions de la RTT des cadres	370
Pr. 6	Mieux protéger les salariés en travail posté, de nuit ou atypique	372
Pr. 7	Adapter la charge de travail à l'homme	374
3. Vers la négociation collective de droits individuels		
Pr. 8	Développer des droits individuels sur l'usage du temps	375
Pr. 9	Favoriser la réversibilité du passage du temps complet au temps partiel	376

Pr. 10	Améliorer la situation des salariés en multisalariat et en groupement d'employeurs.....	378
Pr. 11	Développer le temps de formation tout au long de la vie.....	379
	4. L'articulation des différents temps	
Pr. 12	Adapter l'espace aux nouveaux temps.....	383
Pr. 13	Articuler davantage vie professionnelle et vie familiale.....	386
	CHAPITRE XII	387
	<i>Reconsidérer l'architecture du droit du temps de travail et du droit de la négociation collective</i>	
	1. Revoir l'articulation lois, conventions et accords	
Pr. 1	La loi, le législateur et les « principales fondamentaux » du droit.....	396
Pr. 2	De la « loi dérogeable » aux « décrets supplétifs ».....	397
Pr. 3	Le jeu du principe d'adaptation.....	400
Pr. 4	La mesure du plus favorable.....	400
	2. Renforcer les garanties procédurales dans les négociations	
Pr. 5	Créer des procédures de concertation entre les partenaires sociaux, le gouvernement et le Parlement.....	401
Pr. 6	Rendre substantielles les procédures de négociation de branche et d'entreprise.....	402
Pr. 7	Reconnaître un droit de saisine des organisations syndicales.....	402
	3. Renforcer la légitimité des acteurs et des accords	
Pr. 8	Habilitation à négocier et à conclure.....	404
Pr. 9	Elections de représentativité.....	405
	4. Favoriser l'émergence de nouveaux cadres de négociation	
Pr. 10	Réformer la pratique du mandement.....	406
Pr. 11	Territorialiser la négociation.....	406
Pr. 12	Entre branche et territoire : différencier la « gestion de droits » de la « fixation de normes »..	406
	<i>Annexe : Les possibilités de ré-ordonnancement entre la loi, les dispositions réglementaires et l'accord collectif.....</i>	<i>407</i>
	CONCLUSION GENERALE	419
1.	Maintenir le cap sur le plein emploi et poursuivre en l'ajustant le processus de réduction du temps de travail.....	419
2.	Faire émerger une seconde priorité, la qualité de la vie au travail et des emplois, la maîtrise des temps sociaux.....	421
3.	Accroître la place de la négociation collective et rechercher un nouvel équilibre entre lois, conventions et accords.....	423
	ANNEXES	427
	Lettre de mission	429
	Composition de la commission	433
	Personnes auditionnées	437
	Exemples de mise en œuvre de la RTT dans les entreprises	439
	Avis et contributions des partenaires sociaux.....	457

Avant-propos

par Jean-Michel Charpin

Commissaire au Plan

Dès la prise de conscience d'un risque de chômage de masse, pendant la deuxième moitié des années 1970, la réduction du temps de travail est devenue un thème central du débat public français. Elle était envisagée à travers l'extension du temps partiel, comme dans beaucoup d'autres pays, à travers des réductions collectives négociées, comme dans certains, mais pas seulement : la réduction de la durée légale a d'emblée été considérée comme un instrument à privilégier.

De nombreux travaux d'analyse ont été réalisés, portant sur les conséquences envisageables de la réduction du temps de travail dans différents domaines, souvent sous l'égide du Commissariat général du Plan. Les conditions nécessaires d'accompagnement pour que la réduction du temps de travail débouche sur une amélioration de l'emploi ont fait l'objet de discussions animées. Elles concernaient notamment l'organisation du travail, la compensation salariale et les aides publiques.

Mais tous ces travaux souffraient d'un défaut majeur : ils étaient fondés sur l'observation d'une période au cours de laquelle, hormis le passage à 39 heures, aucune politique volontaire d'envergure de réduction du temps de travail n'avait été mise en œuvre.

Aujourd'hui, le processus de réduction du temps de travail est encore en cours. Mais il est bien engagé : il concerne déjà environ la moitié des salariés du secteur concurrentiel.

C'est pourquoi, dans le cadre de son programme de travail fixé par le Premier ministre, le Commissariat général du Plan a réuni une commission sur le thème « Réduction du temps de travail : les enseignements de l'observation ». Présidée par Henri Rouilleault, elle avait pour mission de rassembler les informations

- Avant-propos -

disponibles, d'établir, sur cette base, un diagnostic large portant sur tous les domaines concernés, d'identifier les questions d'avenir, de proposer le cas échéant des préconisations pour la suite du processus.

La différence considérable par rapport à l'ensemble des travaux réalisés précédemment, c'est la capacité d'observation des évolutions effectivement à l'œuvre, à la suite de la « loi Robien » de juin 1996 et des deux « lois Aubry » de juin 1998 et de janvier 2000. Il y a une grande distance entre les résultats de modèles théoriques, aussi rigoureux et intelligents soient-ils, et la démarche, plus modeste mais plus robuste, qui consiste à partir de l'observation des faits.

On sait que la stratégie française de retour au plein emploi, malgré son efficacité constatée, a souvent été mal comprise à l'étranger. En particulier, le passage aux 35 heures est apparu comme une mesure uniforme et rigide, contradictoire avec la diversité des situations des entreprises. C'est en partant d'une analyse détaillée de la dynamique en cours qu'on peut faire la lumière sur la logique et les enjeux de la réduction du temps de travail.

Le mandat donné à la commission adoptait une approche large. Il couvrait non seulement les effets sur l'emploi, en quantité et en qualité, mais aussi les conséquences sur la compétitivité des entreprises, les comptes publics, l'organisation du travail, les conditions de vie, les modalités de négociation.

Depuis le lancement des travaux de la commission, l'environnement économique et social a évolué. Les années 1999 et 2000 ont connu des créations d'emplois record, les aspirations à une meilleure qualité des emplois se sont renforcées, les partenaires sociaux ont engagé des discussions sur le rôle de la négociation sociale et son positionnement par rapport à la loi. Ces nouveaux éléments sont venus renforcer l'intérêt de l'approche large qui avait été choisie dès l'origine.

Grâce à l'excellent travail réalisé par Henri Rouilleault et les rapporteurs, grâce à la contribution des membres de la commission, il est possible à la fois de mesurer le chemin parcouru et de mieux préparer les étapes encore à venir. La réduction du temps de travail apportera une contribution d'autant plus grande en faveur du retour au plein emploi et de la qualité de la vie qu'elle aura été accompagnée par un règlement satisfaisant de la question du double SMIC, une attention aux difficultés de recrutement des entreprises, une relance du dialogue social, des négociations sur les conditions de travail, des avancées collectives sur une organisation plus équilibrée et plus souple des temps de la vie.

Introduction générale

La commission « *Réduction du temps de travail, les enseignements de l'observation* » a été mise en place par Jean-Michel Charpin, Commissaire au Plan, le 7 janvier 2000 (mandat en annexe) et a achevé ses travaux le 7 juin 2001. Elle a rassemblé, suivant la tradition, des représentants des employeurs,¹ des syndicats de salariés, des administrations, des consultants et des chercheurs de différentes disciplines (historiens, économistes, sociologues, juristes).

Observer le processus en cours de réduction du temps de travail, en tirer des enseignements a présenté un quadruple intérêt :

- *Rassembler les nombreux éléments d'observation d'ores et déjà disponibles sur le processus.* Ceux-ci concernent en premier lieu les évolutions de la fréquence, de l'ampleur de la réduction du temps de travail et des modalités de l'organisation du travail et du temps de travail. Ils visent aussi les évolutions concomitantes de l'emploi, de la performance des entreprises, des conditions de vie et de travail des salariés, des rémunérations, des temps sociaux, de la stratégie des acteurs sociaux, de la négociation au niveau des branches et des entreprises, des finances publiques et sociales... Le processus de réduction du temps de travail constitue enfin un dispositif original, il est observé à ce titre avec intérêt par nos partenaires et les organismes internationaux.
- *Chercher à établir un diagnostic le plus partagé possible* sur le processus de RTT dans ses différentes dimensions, lois, accords, comportements d'entreprises, stratégie des acteurs sociaux, conflictualité sociale. La réduction de la durée collective du travail est depuis le début du siècle une revendication des organisations syndicales, et les 35 heures, depuis 1975, de la Confédération Européenne des Syndicats. La RTT est par ailleurs

(1) On notera cependant que la CGPME et l'UPA ont participé à la commission mais pas le MEDEF.

préconisée pour réduire le chômage par de nombreux rapports émanant notamment du Commissariat général du Plan¹ depuis la fin des années 1970 et par de nombreux auteurs². Elle a provoqué des divergences notoires d'appréciation au sein des organisations d'employeurs et de salariés, et avec les gouvernements successifs, notamment lors de la « conférence nationale sur l'emploi, les salaires et le temps de travail »³. Elle suscite encore des oppositions récurrentes, au motif pour certains que l'actuel processus aurait entraîné beaucoup de contraintes d'offre pour les entreprises et pas d'emplois,⁴ et pour d'autres peu d'emplois et beaucoup de flexibilité au détriment des salariés⁵.

- *Articuler différentes représentations du temps de travail* : du juriste (le temps décompté), du gestionnaire (le temps efficace, le débit), du sociologue (l'articulation du temps des différents acteurs), de l'ergonome (les temps forts et les aléas), du médecin (le temps long de la santé), du statisticien (les temps déclarés dans les enquêtes), de l'économiste (la productivité horaire, la productivité par tête, la productivité du capital).
- Au-delà du diagnostic, tirer des enseignements et *faire des préconisations* à proximité de l'échéance de la baisse de la durée légale dans les entreprises de moins de 20 salariés, avec le souci de rechercher les meilleures conditions pour poursuivre le processus dans un souci d'équité entre les entreprises et entre les salariés, et de l'aménager en fonction de l'expérience et l'évolution du contexte économique.

(1) Notamment de Marie-Thérèse Join-Lambert (1984), Jean-Michel Charpin (1993), Bernard Brunhes (1993), Jean Mattéoli (1993), Jean Boissonnat (1995), Pierre Cabannes (1996), prônant tous des négociations décentralisées d'ARTT, et pour certains la baisse de la durée légale, par opposition à d'autres rapports, comme celui d'Alain Minc (1994) qui privilégie le développement du temps partiel.

(2) Comme Yves Barou, Gilbert Cette, Jacques Freyssinet, Jacques Rigaudiat, Dominique Taddéi, et l'équipe de l'OFCE autour de Pierre-Alain Muet.

(3) Cette conférence, tenue à Matignon le 10 octobre 1997, a porté à la fois sur l'emploi des jeunes, le développement de l'emploi dans les PME, les salaires conventionnels et minima de branche, et le temps de travail. En désaccord avec ses conclusions, le président du CNPF, Jean Gandois, démissionnera le 20 octobre.

(4) Cf. par exemple Denis Kessler et Phillipe Trainar, revue « Commentaire » n° 92, hiver 2001.

(5) Cf. par exemple Tiennot Grumbach et L. Pina (2000), Éditions de l'Atelier / Éditions ouvrières.

S'il est possible, et souhaitable, de porter un diagnostic à mi-parcours et de faire des préconisations, *on ne peut parler pour autant d'une évaluation stricto sensu du processus de réduction du temps de travail*, et en particulier de l'impact des lois Aubry du 13 juin 1998 et 19 janvier 2000 pour au moins quatre raisons :

- *Le processus est encore en cours.* Le débat sur la réduction du temps de travail a été relancé fin 1993 à l'occasion de la loi quinquennale, dans un contexte de forte remontée du chômage (qui atteindra un maximum de 12,5 % en juin 1997). Il a été marqué par l'accord interprofessionnel du 31 octobre 1995 articulant la réduction et l'aménagement du temps de travail, et renvoyant à des négociations de branche, dont les premiers résultats seront limités. Immédiatement après, la loi de Robien du 11 juin 1996 a mis en place un dispositif d'aides très incitatif et entraîné pour la première fois une vague importante d'accords d'entreprises¹. Après les législatives de juin 1997, la politique gouvernementale a cherché à articuler incitation et obligation, loi et négociation. L'ensemble des entreprises est avec les lois Aubry concerné par la baisse de la durée légale au 1^{er} février 2000 (au 1^{er} janvier 2002 pour les entreprises de moins de 20 salariés). Celle-ci n'a toutefois, compte tenu des dispositions sur les heures supplémentaires, son plein effet qu'en 2002 (respectivement 2004). Trois ans après la première loi, à la date du rapport, la moitié environ des salariés à temps complet du secteur concurrentiel a vu sa durée effective du travail réduite à 35 heures (1 600 heures annuelles) ou moins, en application d'un accord d'entreprise ou d'un accord de branche d'accès direct. Reste la seconde moitié des salariés du secteur concurrentiel, notamment la grande majorité de ceux des entreprises de moins de 20 salariés, et ceux de la fonction publique.
- *La première partie du processus est encore imparfaitement connue.* Les données statistiques relatives aux entreprises et aux salariés concernés jusqu'ici ne sont pas toutes disponibles, même si on dispose de sources importantes, et des premières monographies post-accord. La DARES a analysé, à partir de l'enquête ACEMO, les évolutions du temps de travail, de l'emploi et des salaires pour les premières « générations » d'entreprises²

(1) 1 900 entreprises et 3 700 établissements entre juin 1996 et juin 1998, alors que l'article 39 de la loi quinquennale, qui subordonnait les aides à la RTT à une baisse négociée des salaires, n'avait concerné que treize établissements.

(2) L'évolution des conditions juridiques, économiques et sociales de la négociation sur la réduction du temps de travail de 1996 à 2005 conduit en effet à examiner des « générations d'entreprises » à cet égard.

ayant réduit le temps de travail (des entreprises ayant bénéficié de la loi de Robien, aux premières relevant de la loi Aubry II). Elle les a comparées à celles de l'ensemble des entreprises, en neutralisant les effets de composition par taille et secteur. L'INSEE fait de même à partir des enquêtes de conjoncture dans l'industrie, sur la production, les prix, les goulets d'étranglement et difficultés de recrutement. Les données comptables individuelles d'entreprise ne seront disponibles qu'ultérieurement. On n'a encore qu'une appréciation très globale de l'impact de la RTT sur les coûts salariaux unitaires et les comportements des entreprises, ou sur les transitions entre temps complet, temps partiel et chômage. L'enquête CSA-DARES de novembre 2000¹ auprès de 1000 entreprises, ayant ou non d'ores et déjà réduit le temps de travail, permet de faire apparaître des déterminants de leur comportement différentiel. L'opinion des salariés ayant connu la RTT est par ailleurs connue notamment à partir de l'enquête de la DARES auprès de 1600 salariés ayant bénéficié de la RTT².

- *Les effets de la seconde partie du processus ne peuvent être extrapolés qu'avec prudence de la première* pour plusieurs raisons. On peut d'abord faire l'hypothèse d'un double biais de sélection : les premières entreprises négociant la réduction du temps de travail auraient d'une part une dynamique de l'emploi plus favorable³ et d'autre part des conditions plus favorables pour négocier des contreparties en termes de modération salariale ou d'aménagement du temps de travail⁴. Par ailleurs, pour les entreprises réduisant le temps de travail en 2001 et au-delà, le contexte sera différent en matière de règles du jeu, de difficultés de recrutement comme d'évolution des rémunérations. En outre, la réduction du temps de travail dans les TPE pose des problèmes spécifiques d'organisation, et dans les trois fonctions publiques⁵ repose sur une référence commune (1 600

(1) Après l'enquête CSA - DARES de mars 1999 auprès de 500 entreprises.

(2) Après l'enquête du ministère de l'Emploi et de la Solidarité (Louis Harris) de juillet 1999 auprès de 500 salariés ayant connu la RTT.

(3) Ce premier biais est nettement confirmé pour les entreprises de Robien offensifs mais joue de façon moindre pour les Aubry I offensifs et a fortiori pour les Aubry I non aidés et Aubry II.

(4) Ce second biais, confirmé par l'enquête auprès de 500 entreprises de mars 1999, devrait moins jouer ultérieurement.

(5) La question de la RTT dans les fonctions publiques est, pour l'essentiel, hors d'observation du champ du présent rapport, mais pèsera dans l'évaluation finale du processus en termes d'emplois et de finances publiques.

heures) et des règles du jeu différentes en matière d'emploi et de négociation. Enfin, les modalités retenues par la loi Aubry II pour la garantie mensuelle minimale devraient avoir un impact significatif sur les rémunérations proches du SMIC et sur l'emploi des salariés moins qualifiés à l'horizon 2005.

- *Plusieurs effets de long terme de la réduction du temps de travail sont encore, à des degrés divers, pour partie incertains.* Quels seront les effets de long terme sur l'emploi, les salaires, la productivité, l'investissement des entreprises en France ? Y a-t-il un impact de long terme de la réduction du temps de travail sur le niveau du chômage structurel (c'est-à-dire le chômage hors insuffisance conjoncturelle de la demande comme dans les années 1990) ? Quels seront les effets de long terme sur la santé des salariés des modulations du temps de travail comportant peu de prévisibilité, ou de l'intensification du travail dans les emplois où ils sont d'ores et déjà très contraints (fréquence du stress et des troubles musculo-squelettiques¹) ? Quel sera l'impact sur le dialogue social de novations introduites comme les négociations multidimensionnelles,² le mandatement en l'absence de délégué syndical, le suivi paritaire des accords dans l'entreprise ou au niveau territorial, ou les accords majoritaires ?

Faire un diagnostic à mi-parcours permet en revanche de pointer les questions ouvertes et, ce faisant, de fournir un référentiel pour des travaux ultérieurs d'évaluation du processus de réduction du temps de travail.

Effectuer un diagnostic, faire des préconisations, suppose tout d'abord d'explicitier le *plan d'épreuve*. On a retenu pour critères d'appréciation du processus, conformément au mandat de la commission, ceux donnés par *les objectifs et les moyens de la politique gouvernementale* de réduction du temps de travail, tels qu'exprimés dans les exposés des motifs des deux projets de lois Aubry.

Le premier projet de loi, qui débouchera sur la loi d'orientation et d'incitation du 13 juin 1998, affirme une « priorité forte l'emploi », et deux objectifs connexes « une opportunité pour les entreprises et une chance pour les

(1) *Maladies du poignet, du coude ou de l'épaule engendrées par un travail répétitif laissant peu de marges de manœuvre individuelles et collectives.*

(2) *Portant à la fois sur le temps de travail, l'emploi, les salaires, la négociation, la formation...*

- Introduction générale -

salariés ». La réduction du temps de travail est définie comme l'un des moyens d'action contre le chômage susceptible de « créer des centaines de milliers d'emplois, ce qu'aucune des politiques mises en œuvre n'est parvenue à faire jusqu'ici ». Les entreprises devraient pouvoir en tirer parti pour mettre en place « des choix d'organisation plus variés, des modulations d'horaires adaptés aux variations de la production, une meilleure utilisation des équipements, une amélioration de la qualité du service » et les salariés pour « disposer de plus de temps libre et améliorer leurs conditions de vie et de travail ».

Quant aux moyens de la réduction du temps de travail, le projet de loi prône la négociation de « compromis équilibrés », en fixant le cadre de la baisse de la durée légale et en modifiant les aides incitatives de la loi de Robien. Les contreparties pour l'entreprise sont envisagées en termes de réorganisation du temps de travail et de « progression maîtrisée des salaires ».

Le second projet de loi, qui débouchera sur la loi du 19 janvier 2000 relative à la réduction négociée du temps de travail, confirme un cap, « favoriser l'emploi », et une méthode, « la négociation au plus près des aspirations des salariés et des besoins des entreprises ». Il « donne du temps à la négociation » en évitant une application mécaniste des 35 heures au 1^{er} février 2000. Son champ est plus large que celui de la première loi : régime des heures supplémentaires et de l'annualisation, individualisation des horaires, modalités applicables aux cadres, temps de formation, temps partiel, impact sur le salaire mensuel pour les salariés rémunérés au SMIC laissant à la négociation l'ensemble des autres questions concernant les salaires. La question de l'articulation des temps sociaux sera ajoutée par le débat parlementaire.

La loi Aubry II, dans le prolongement de l'ordonnance de 1982 qui a introduit les accords dérogatoires, fait aussi évoluer l'architecture du droit du temps de travail et de la négociation collective. Le projet de loi affirme à cet égard une ambition qui va au-delà des 35 heures. Il souhaite « rénover et simplifier le droit de la durée du travail » et se fonde sur une logique majoritaire en en faisant l'élément déclencheur de l'allègement des cotisations sociales ¹.

Enfin, il cherche à favoriser la compétitivité en instaurant une aide structurelle dégressive « abaissant le coût salarial des bas et moyens salaires ». L'observation et les préconisations porteront dès lors aussi sur ces différents champs, essentiels à moyen terme.

(1) tout en définissant des mécanismes spécifiques pour les petites entreprises, notamment en prenant en compte les accords de branche d'accès direct.

La première partie du rapport resitue, en comparaison internationale, l'actuel processus de réduction du temps de travail par rapport à l'histoire spécifique du droit et de la négociation du temps de travail dans notre pays. Elle campe, en même temps, l'évolution du débat intellectuel sur la réduction du temps de travail. Une approche principalement sociale (du temps libre pour les salariés pour partager les fruits de la croissance) prévaut jusqu'au milieu des années 1970. Puis une nouvelle approche « économique » s'affirme avec la montée du chômage à la fin des années 1970, à l'initiative du commissariat au Plan (rechercher les conditions de faisabilité d'une RTT créatrice d'emploi).

La seconde partie, le diagnostic, porte sur les réalisations en regard des objectifs affichés quant au contenu (emploi, compétitivité, conditions de vie et de travail), et quant à la méthode (négociation d'entreprise mais aussi de branche). Un autre chapitre aborde son impact sur les finances publiques et sociales. Le sujet est d'autant plus important que la mise à contribution de l'Unedic et de la Sécurité sociale pour le financement de l'aide structurelle en contrepartie du bénéfice qu'elles tirent de l'effet emploi de la RTT a fait l'objet d'un différend entre le gouvernement et l'ensemble des partenaires sociaux en octobre 1999, dont l'issue complique l'équation financière pour l'État. Le dernier chapitre discute du lien éventuel entre réduction du temps de travail et contraintes d'offres et difficultés de recrutement dans un contexte de reprise de la croissance et de recul du chômage depuis quatre ans.

La troisième partie porte sur les préconisations :

- d'une part, quant aux modalités souhaitables de la généralisation de la réduction du temps de travail en maintenant le cap du plein emploi ;
- d'autre part, quant aux enjeux du suivi des accords et de l'évolution de la réglementation et de la négociation du temps de travail et du temps de repos ;
- enfin, quant aux articulations entre la loi, la convention de branche et l'accord d'entreprise, question activée par un processus marqué par la conférence tripartite du 10 octobre 1997, les deux lois Aubry, puis le processus dit de « refondation sociale » ¹ engagé en février 2000.

(1) Présenté par certains responsables patronaux comme « une réaction à l'humiliation des 35 heures » (D. Dewavrin, président de l'UIMM, « Les Echos », 9 février 2001).

Première partie

**La réduction du temps de travail
à la fin des années 1990,
une mise en perspective historique
et en comparaison internationale**

Introduction

Le processus de réduction du temps de travail est initié en France dans la seconde moitié des années 1990 dans un contexte, pour partie, commun à l'ensemble des pays développés et, pour partie, à l'Europe continentale depuis la fin des trente glorieuses :

- croissance ralentie, sauf aux États-Unis où le chômage recule dans les années 1980, la croissance étant stimulée par le déficit budgétaire des années Reagan, puis après la guerre du Golfe dans les années 1990 revenant à un taux de 4% sous l'effet d'une politique économique favorable et de la révolution des technologies de l'information et de la communication ;
- progression du chômage quasi ininterrompue en Europe depuis le milieu des années 1970 ¹, qui atteint en France un maximum de 12,5 % en 1995 puis en 1997, entraînant la montée du chômage de longue durée et de l'exclusion sociale et en France particulièrement celle du chômage des jeunes et des cessations précoces d'activité ;
- mutation profonde du tissu industriel sous l'effet de la concurrence internationale, internationalisation croissante des entreprises, restructurations, fusions-acquisitions, recentrage sur le cœur de leur métier ;
- développement d'une économie de qualité, de variété et d'innovation, impliquant d'adapter toujours plus les produits et les services à la diversité des clients ;
- changements organisationnels profonds avec le raccourcissement des délais pour le management par projet en conception, et des délais en production avec la montée du « juste à temps » ;

(1) Sauf lors d'une première reprise à la fin des années 1980.

- Première partie -

- évolution rapide de la structure des emplois, plus d'emplois tertiaires et d'emplois qualifiés, moins d'emplois dans l'industrie et d'emplois non qualifiés ;

- net recul de l'emploi «à vie », montée de la précarité, diversification des formes d'emploi ;

- insatisfaction croissante des salariés sur leurs conditions de travail, ceux-ci faisant état de plus d'autonomie, mais aussi de davantage de charge mentale, de pression temporelle et de contraintes d'environnement comme le bruit ; recul des accidents du travail mais développement de nouvelles pathologies comme les troubles musculo-squelettiques, le stress et les maladies cardio-vasculaires... ;

- revendication de la réduction collective du temps de travail par les organisations syndicales de salariés pour améliorer les conditions de vie et de travail et pour réduire le chômage, et de l'aménagement du temps de travail par les employeurs pour accroître la flexibilité.

La question du temps de travail, de sa réduction, de son aménagement est ainsi liée en profondeur à trois préoccupations contemporaines relatives à l'emploi, à la flexibilité des organisations, et à la santé des travailleurs. Pour autant, le processus de réduction du temps de travail en France depuis le milieu des années 1990 prend des formes spécifiques par rapport à ce qui se passe chez nos voisins ou s'est passé à d'autres époques. Comparer constitue une clé pour se poser les bonnes questions, comprendre les règles du jeu et les évolutions en cours. On ne peut analyser le processus actuel de réduction du temps de travail sans partir de la spécificité de la régulation du temps de travail en France, par rapport aux régulations en vigueur dans les pays de l'Union européenne et de l'OCDE. De là découle pour partie, la spécificité des politiques visant la réduction du temps de travail mises en œuvre avec les lois de Robien puis Aubry, par rapport aux politiques mises en œuvre, ou non, chez nos partenaires. C'est pourquoi le premier chapitre de cette partie porte sur les leçons des comparaisons internationales, et le second sur la formation progressive des règles relatives au temps de travail dans notre pays.

Soulignons d'emblée quelques-uns des enjeux de cette plongée synchronique et diachronique. Le temps de travail est, au moins jusqu'ici,¹ une caractéristique

(1) On reviendra plus loin sur l'impact des nouvelles technologies de l'information et de la communication, sur la notion de temps de travail (travail à distance, mobiles,

majeure de la relation de travail salarié. L'aspiration à la baisse de la durée collective du travail est par ailleurs séculaire chez les salariés. Pour cette double raison, la durée du travail est toujours régulée, généralement à plusieurs niveaux :

- La régulation de la durée du travail peut en effet se faire de façon privilégiée par la loi comme en France,¹ par la négociation interprofessionnelle comme en Suède, par la négociation de branche comme en Allemagne, par la négociation d'entreprise ou d'établissement, ou par le contrat de travail individuel comme en Grande-Bretagne. La spécificité française doit cependant être relativisée ; dans la plupart des pays et selon les époques, la loi et les négociations collectives contribuent à la formation des normes en matière de temps de travail.
- La régulation collective de la durée du travail peut se combiner avec différentes formes de régulation individuelle. Il s'agit des horaires variables et du temps partiel qui se développent respectivement à partir de 1973 et 1992.
- La régulation de la durée du travail peut aussi porter, alternativement ou simultanément, sur la durée maximale ou bien sur la norme au-delà de laquelle l'entreprise doit payer des heures supplémentaires. Après les accords de Matignon en juin 1936, c'est bien de cette dernière façon qu'il faut comprendre la durée légale². Après la seconde guerre mondiale, elle est restée à 40 heures, tandis que la durée effective moyenne restait voisine de 45 heures jusque vers 1965 et n'atteindra 40 heures qu'en 1981 avant de se caler sur la nouvelle durée légale de 39 heures. La durée collective effective dépend ainsi en France, et à des degrés divers selon les périodes,

portables) et sur le développement de la rémunération sur la base des objectifs sans référence au temps de travail.

(1) Les travaux des historiens Alain Chatriot, Patrick Friedenson et Éric Pezet pour la commission relativisent cependant cette prééminence de la loi en montrant d'une part le rôle consultatif des partenaires sociaux sur les décrets de 1919 et de 1937 (à la différence des décrets-lois de 1938), et d'autre part l'importance de la négociation de branche et d'entreprise sur la durée du travail après la loi de 1950.

(2) Une majoration de 25 % étant prévue au-delà de la 40^e heure pour des cas limités (travaux urgents, défense nationale, surcroît extraordinaire de travail) qui seront généralisés dans la limite de 20 heures supplémentaires hebdomadaires en 1946 lors du retour aux 40 heures légales.

- Première partie -

de la loi, du décret, de la négociation de branche et de la négociation d'entreprise.

- La régulation de la durée du travail peut encore concerner, par ordre historique d'apparition, la journée, la semaine (cas les plus fréquents), l'année, et implicitement au moins la vie active. Elle s'accompagne ou non d'une modulation des horaires collectifs, possible sous réserve d'un accord depuis l'ordonnance du 16 janvier 1982. Une référence annuelle apparaît pour la durée légale avec la seconde loi Aubry (1 600 heures), mais une durée légale maximale implicite apparaît à partir du moment où les heures supplémentaires doivent donner lieu à un repos compensateur ¹ (à 100 % au-delà d'un contingent annuel de 130 heures depuis 1993 ²). Les variations de la durée légale exercent alors une pression sur celles de la durée effective.
- La régulation de la durée du travail peut concerner ou non toutes les catégories de personnel, et donner lieu à des horaires collectifs ou individualisés. Elle peut être, plus ou moins, effective, ce qui dépend notamment du rapport des acteurs sociaux aux normes collectives, du poids du contrôle interne de l'acteur syndical et externe de l'inspection du travail.
- La régulation de la durée du travail tend enfin à devenir simultanément nationale et européenne ³. À partir de 1989, s'affirment au plan communautaire des préoccupations relatives à la santé au travail et des principes comme l'adaptation du travail, et singulièrement du temps de travail, à l'homme. La directive du 23 novembre 1993 sur le temps de travail impose à l'intérieur de l'Union des normes comme 48 heures de durée hebdomadaire maximale et quatre semaines de congés annuels, et fait apparaître le concept de temps de repos journalier et hebdomadaire ⁴. Celle du 15 décembre 1997 sur le temps partiel fait en outre référence aux préoccupations de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes, d'un contenu de la croissance plus riche en emploi et « d'une organisation plus souple du travail qui réponde tant aux souhaits des travailleurs qu'aux

(1) Instauré en 1976 pour 20 % du temps au-delà de 44 heures, le repos compensateur a été ultérieurement augmenté, accroissant la force de rappel de la durée légale sur la durée effective.

(2) Pour les entreprises de plus de 10 salariés, 50 % en deçà.

(3) Et internationale avec l'OIT.

(4) Respectivement 11 heures et 35 heures, introduit en droit français lors du débat parlementaire de la loi Aubry I.

exigences de la concurrence ». Elle amènera notamment à revenir dans la loi Aubry II sur la définition restrictive du temps partiel de l'ordonnance du 26 mars 1982 ¹.

Ces différences, quant au mode de régulation de la durée du travail dans l'espace et dans le temps, reflètent la construction de systèmes de relations du travail propres à chaque pays, mais aussi des conceptions différentes quant aux enjeux éventuels de la réduction du temps de travail. Plusieurs logiques sont à l'œuvre, en France comme en Europe, et impriment l'évolution des normes légales ou conventionnelles. La logique de protection des salariés, fondatrice de la spécificité du droit du travail par rapport au droit civil, préserver la santé des salariés et accroître leur temps libre, est historiquement la première à l'œuvre en matière de réduction du temps de travail. En interaction avec une logique économique, cette logique sociale a débouché sur une première forme de compromis : la réduction du temps de travail comme l'une des formes de partage des gains de productivité avec la progression des salaires réels. C'est ce compromis « fordiste » qui a prévalu lors des négociations de branche et d'entreprise qui ont ramené, à la fin des trente glorieuses entre 1965 et le milieu des années 1970, la durée effective moyenne de 45 heures à 40 heures.

La montée du chômage à l'occasion des deux chocs pétroliers, la prise de conscience du caractère durable du ralentissement de la croissance, et l'accroissement de la concurrence ont conduit à l'émergence de nouvelles logiques.

En premier lieu, une logique de partage du travail ² et, partiellement au moins, des revenus. Cette logique se heurte à son coût pour les salariés quand la compensation salariale de la RTT est faible, et à son coût pour l'entreprise lorsque la compensation est forte ³. On se souvient des débats d'après 1981, prématurément clos par la déclaration du Président de la République du

(1) Toute durée inférieure à la durée normale ou conventionnelle et plus inférieure d'au moins un cinquième.

(2) Cette logique, qui était déjà apparue aux États-Unis comme en France dans les années 1930, est particulièrement portée par ceux qui adoptent les thèses de « la fin du travail » ou de la fin de « la valeur travail » (notamment Jeremy Rifkin, Dominique Méda, Guy Aznar, R. Sue). Ces thèses ne sont pas confortées par les faits (le travail salarié ne cesse de se développer dans le monde) et sous-estiment la place du travail dans l'insertion des personnes et la cohésion sociale.

(3) Ainsi qu'à des problèmes de faisabilité organisationnelle car elle assimile trop vite les différents temps de travail comme équivalents entre eux.

- Première partie -

10 février 1982¹. De fait la réduction collective avec une faible compensation salariale ne s'est pratiquée dans les années 1980 et 1990 qu'en situation défensive, quand la question de l'emploi joue un rôle plus fort dans les préoccupations syndicales que dans celles des salaires. C'est en fait paradoxalement le développement du temps partiel² depuis 1992 qui a le plus mis en œuvre cette logique de partage du travail et des revenus. Avant que ne reprennent les négociations sur la réduction collective du temps de travail, le temps partiel a enrichi le contenu de la croissance en emplois au prix toutefois du développement du temps partiel contraint.

En deuxième lieu, une logique économique de flexibilité du temps de travail en fonction des évolutions de l'activité, dans un contexte, depuis la fin des années 1970, de ralentissement et de plus forte variabilité de la croissance, de raccourcissement des séries et d'accroissement de la diversité des produits et services. D'où l'importance croissante de la modulation et de l'annualisation. L'organisation du temps de travail devient alors un objet de revendication des employeurs.

En troisième lieu, en tension avec cette revendication patronale de flexibilité, l'affirmation d'un besoin de souplesse pour les salariés (horaires variables, temps partiel choisi, formation tout au long de la vie...).

La combinaison de ces logiques est au cœur des exercices de simulation lancés à partir de la fin des années 1970³ par le Commissariat général du Plan dont l'examen fait l'objet du troisième chapitre de cette partie. Ils montrent avec des modèles macro-économiques keynésiens en économie ouverte que l'effet-emploi est supérieur et plus durable avec une compensation partielle de la RTT, un accroissement de la durée d'utilisation des équipements et des gains de productivité. L'effet-emploi doit alors être recherché dans le cadre d'un processus combinant une forte impulsion nationale et des négociations globales décentralisées au plus près du terrain des contreparties.

(1) « Il ne peut être question d'offrir un échange entre réduction du travail et réduction des revenus », propos rapportés par Pierre Bérégovoy, secrétaire général de l'Élysée, le 10 février 1982, qui débouchera sur l'enlèvement de la perspective des 35 heures.

(2) Cf. la loi quinquennale sur l'emploi et la formation professionnelle (1993), le rapport d'Alain Minc (1994) et l'annexe de Pierre Guillen, délégué général de l'UIMM et qui propose d'individualiser contractuellement la durée du travail.

(3) Et la maquette pédagogique de Jean-Michel Charpin et Jacques Mairesse (« Revue économique », janvier 1978).

Les logiques de réduction pour l'emploi, d'aménagement pour la flexibilité et de souplesse pour les individus, ne parviendront toutefois pas à se combiner pour produire un nouveau compromis social lors des négociations interprofessionnelles de 1980 et de 1984. L'accord de 1981, qui débouche dans un contexte politique particulier ¹ sur la généralisation de la cinquième semaine de congés payés, l'abaissement à 39 heures de durée légale, la création d'un contingent de 130 heures supplémentaires non soumises à autorisation, et qui renvoie à la négociation de branche des questions d'aménagement du temps de travail, fait exception. La combinaison dynamique entre logique de partage et logique de développement, entre réduction, aménagement du temps de travail et emploi, sera facilitée par l'ordonnance de 1982 autorisant des accords dérogatoires d'entreprise. Elle ne fera l'objet que de quelques accords exemplaires utilisant les possibilités offertes par les lois Delebarre (1986), Séguin (1987) et Giraud (1993) ². L'accord du 31 octobre 1995 la reprend au niveau interprofessionnel, mais en renvoyant sa discussion aux négociations de branche ³. Un processus de négociations décentralisées d'ampleur significative ne prendra corps qu'avec les aides incitatives de la loi de Robien du 11 juin 1996 puis des lois Aubry ; il faudra d'une part, qu'avec la remontée du chômage, le besoin social se fasse plus présent et d'autre part que se soient développées les réflexions sur le retour sur les finances publiques et sociales ⁴ des effets-emploi de la RTT. Prolongeant diverses expériences d'aides incitatives depuis 1982, ⁵ ces travaux déboucheront sur des aides incitatives aux baisses de 10 % et plus et sur l'annonce pour 2000 d'une aide structurelle à toutes les entreprises réduisant le temps de travail à 35 heures ou moins. Ces aides « internalisent » le retour ⁶ au niveau de l'entreprise pour favoriser les

(1) L'accord du 17 juillet 1981 fait suite à l'invitation à négocier de Pierre Mauroy, Premier ministre depuis mai 1981. Il est signé par le CNPF et 4 confédérations syndicales.

(2) Kronenbourg ou Europe Assistance, Pasquier par exemple.

(3) « La réduction du temps de travail constitue un élément de lutte contre le chômage lorsque de nouvelles formes d'aménagement du temps de travail permettent des gains de productivité et le maintien ou la création d'emplois par des réductions d'horaires ».

(4) Concernant à la fois l'État, la Sécurité sociale, l'UNEDIC, agrégés par les simulations macro-économiques mais, on y reviendra, relevant de mécanismes institutionnels de décision différents.

(5) Depuis les différentes générations de contrats solidarité – RTT depuis 1982, et le crédit d'impôt de 1990 qui avaient connu un succès limité.

(6) Voir offrent une aide supérieure comme dans la loi de Robien dont la généralisation aurait été insupportable pour les finances publiques.

- Première partie -

négociations décentralisées¹. La réduction du temps de travail peut dès lors être financée par la combinaison de trois mécanismes : l'aménagement du temps de travail et de l'utilisation des équipements, la modération salariale étalée dans le temps,² et les aides publiques³.

(1) On verra dans la seconde partie que l'impact sur l'ampleur de la RTT et l'emploi des aides en évolution (-10 % au moins) est cependant différent de celui en niveau (35 heures au plus).

(2) Le plus souvent par réduction des heures supplémentaires et par gel des salaires nominaux pendant 1 à 3 ans entraînant en période d'inflation faible une légère perte de pouvoir d'achat.

(3) Le financement de la RTT par la baisse de la part des profits dans la valeur ajoutée, préconisé par certaines organisations syndicales, se répercute dans les modèles macro-économiques, soit sur les prix et les parts de marché, soit sur l'investissement, et dans les deux cas de façon négative sur l'emploi ; l'effet de la RTT en termes de création de nouvelles activités à plus fort contenu en emploi n'est pas pris en compte.

Chapitre Premier

La spécificité de la France en matière de temps de travail : les enseignements des comparaisons internationales

En matière de temps de travail, la comparaison internationale repose sur deux types d'approches et de sources complémentaires : une approche statistique, qui cherche à positionner les pays en niveau et en évolution, sur la base d'indicateurs globaux de la durée du travail,¹ et une approche institutionnelle, qui met l'accent sur l'existence de modèles nationaux de régulation du temps de travail.

Dans ce chapitre, on cherchera à préciser les spécificités françaises, du point de vue de l'évolution du temps de travail et de ses modalités de régulation. La comparaison internationale, sur la période récente, tend à relativiser, sans l'invalider, l'idée selon laquelle la France se singulariserait par le rôle central de l'État et de la norme légale dans la régulation du temps de travail. L'approche statistique conduit à souligner le fait que la France se situe dans une position moyenne pour la plupart des indicateurs comparatifs de durée du travail, y compris la proportion de temps partiel, à la fin des années 1990 (avant la mise en place des 35 heures). D'un point de vue institutionnel, la France n'est pas le seul exemple d'intervention de l'État dans la régulation du temps de travail.

1. Les évolutions du temps de travail dans les pays de l'OCDE

Une première approche de la comparaison internationale en matière de temps de travail est de nature statistique : il s'agit de situer les pays les uns par rapport aux autres, à partir d'un indicateur de durée annuelle effective du travail,² mais

(1) Ces indicateurs sont bien évidemment mis en relation avec des statistiques macro-économiques générales (partage de la valeur ajoutée, productivité...), et complétés par des indicateurs sur la structure de l'emploi (part du travail à temps partiel).

(2) Une approche plus précise peut recourir à plusieurs indicateurs : en particulier, on peut compléter l'indicateur le plus couramment utilisé (durée annuelle effective par

également d'indicateurs relatifs à l'importance des formes flexibles d'emploi et d'organisation du temps de travail (temps partiel, annualisation...).

Ce type de comparaisons pose de nombreux problèmes méthodologiques, qui sont synthétisés dans l'encadré. Étant donné ces limites des statistiques comparatives, il apparaît préférable de centrer la comparaison sur les évolutions, plutôt que sur les niveaux relatifs. Sauf indication contraire, les sources utilisées dans cette section sont des données harmonisées par l'OCDE ¹.

QUELQUES PROBLÈMES MÉTHODOLOGIQUES POSÉS PAR LA COMPARAISON
DES DONNÉES NATIONALES SUR LA DURÉE DU TRAVAIL ²

Quelle définition de la durée doit-on utiliser en comparaison internationale ?

Cinq concepts de durée coexistent dans les données existantes : (1) durée légale ; (2) durée hebdomadaire normale (ou conventionnelle) ; (3) durée habituelle du travail ; (4) durée effective ; (5) durée hebdomadaire offerte.

La durée légale et la durée hebdomadaire normale sont définies sur la base des textes régissant le temps de travail, loi, conventions collectives, accords...

Les durées habituelle et effective sont estimées à partir d'enquêtes auprès des ménages. *La durée habituelle* inclut toutes les heures habituellement effectuées par la personne interrogée, y compris les heures supplémentaires régulières, payées ou non payées. Le temps de déplacement entre le domicile et le travail, ainsi que les temps de repas, ne sont pas pris en compte.

La durée effective se définit comme le nombre d'heures réellement réalisées par la personne interrogée au cours de la semaine de référence de l'enquête : elle inclut toutes les heures supplémentaires, payées ou non, mais elle exclut les heures non travaillées pour cause de congés annuels, jours fériés, maladie, accidents, maternité...

actif occupé) par des données sur la durée annuelle effective par salarié à temps partiel / à temps partiel.

(1) D'après John Evans et Pascal Marianna, « La durée du travail dans huit pays de l'OCDE », « Futuribles », décembre 1998, et l'actualisation présentée par John Evans (OCDE) devant la commission.

(2) Cet encadré se limite aux problèmes de définition. La comparaison des données nationales sur la durée du travail comporte d'autres difficultés d'ordre méthodologique, incluant les problèmes de fiabilité des sources existantes.

Enfin, le concept de *durée hebdomadaire offerte* se place du point de vue de l'employeur : c'est l'horaire collectif commun à un groupe de salariés, tel qu'il est affiché sur le lieu de travail. Il inclut les heures rémunérées, mais non prestées, pour cause de maladie, congés...

En comparaison internationale, l'indicateur le plus intéressant, et permettant le meilleur positionnement des pays, est l'estimation de la *durée annuelle effective du travail par actif occupé*.

La définition du temps partiel

Les définitions nationales du temps partiel sont hétérogènes. À des fins de comparaison internationale, il est préférable d'utiliser une définition harmonisée, qui se présente sous la forme d'une définition seuil (« moins de 30 heures habituelles par semaine »). C'est ce qui est fait dans les statistiques de l'OCDE. Les données utilisées proviennent généralement des enquêtes sur la population active. On notera que la définition de l'OCDE diffère de celle qui est retenue par l'Union européenne, où le temps partiel renvoie aux durées du travail inférieures au temps plein légal ou conventionnel.

Source : John EVANS, Pascal MARIANNA, « La durée du travail dans huit pays de l'OCDE », *Futuribles*, décembre 1998.

1.1. L'évolution de la durée annuelle effective du travail

On observe, sur la période récente (depuis 1980), une tendance générale au ralentissement de la baisse de la durée annuelle effective du travail. Ce ralentissement est évident sur longue période : le premier graphique ¹ fait apparaître, dans une perspective historique, la singularité de la période 1870-1929, où la baisse de la durée a été la plus forte dans tous les pays. La période 1973-1992 se caractérise par une poursuite de cette tendance historique à la baisse de la durée du travail, mais sur un rythme plus lent. Ce constat pose des questions délicates d'interprétation : on peut en premier lieu s'interroger sur le point limite de cette tendance longue à la baisse, et sur le positionnement actuel des durées observables par rapport à cette limite, mais également sur la dynamique des écarts constatés entre les pays. L'accroissement du degré d'interdépendance entre les économies conduirait plutôt à faire l'hypothèse

(1) En annexe de ce chapitre Angus Maddison, « *Monitoring the World Economy, 1820-1992* », Paris, OCDE, 1995. La fiabilité de ces données sur longue période est très fragile, surtout en ce qui concerne le dix-neuvième siècle.

d'une convergence des durées du travail. Cependant, on constate plutôt une persistance des différences. Ce résultat est confirmé par le graphique 2 (en annexe de ce chapitre), qui présente l'évolution de la durée annuelle effective entre 1970 et 1998. Pour la plupart des pays, dont la France, cet indicateur suit une tendance à la baisse, à l'exception de la Suède, du Royaume-Uni¹ et des États-Unis où il augmente depuis le début des années 1980.

Les évolutions de la durée effective annuelle s'expliquent par deux facteurs principaux : les congés payés, et la dynamique du temps partiel. Sur la période récente, la contribution des congés est faible, tandis que celle du temps partiel est très importante. L'évolution de la part du temps partiel dans l'emploi contribue fortement à l'explication de la baisse de la durée effective dans la plupart des pays : par exemple, dans le cas de la France, le développement du temps partiel explique 4,4 heures de baisse moyenne de la durée annuelle effective du travail entre 1989 et 1999². L'augmentation de la durée effective annuelle constatée en Suède est également imputable au temps partiel : sa part dans l'emploi est en recul modéré, et surtout la durée du travail des salariés à temps partiel s'accroît³.

L'importance croissante du temps partiel dans les évolutions de la durée effective annuelle n'est bien évidemment pas contradictoire avec des baisses de la durée des salariés à temps complet : la contribution de ce facteur est variable suivant les périodes considérées, et les pays. Pour la France, elle est importante en 1982, et en fin de période⁴.

(1) La durée effective se stabilise en fin de période dans ce pays.

(2) La baisse moyenne de la durée annuelle du travail était de 7,8 heures pendant cette période. Une part importante est imputable à l'évolution de la part des travailleurs à temps partiel, les heures de travail des salariés à temps complet ayant par ailleurs diminué (contributions à la variation de la durée annuelle de -3,4 heures). En revanche, la durée du travail des salariés à temps partiel contribue positivement à l'évolution de la durée annuelle moyenne (+ 0,7 heure). Voir John Evans, Douglas Lippoldt, Pascal Marianna, « Trends in Working Hours in OECD Countries », document de travail OCDE, 2000, <http://www.oecd.org/els/employment/docs.htm>

(3) La hausse de la durée constatée au Royaume-Uni est, en partie, imputable au développement du travail indépendant. Aux États-Unis, ce sont principalement les heures supplémentaires qui expliquent la hausse.

(4) Deux autres pays se caractérisent également par une contribution importante de la baisse de la durée des travailleurs à temps complet (cf. tableau 2) : le Portugal, et les Pays-Bas.

1.2. Les formes flexibles d'organisation du temps de travail

Les statistiques disponibles portent essentiellement sur la proportion de temps partiel dans l'emploi total (tableau 1 en annexe de ce chapitre). Les résultats d'une enquête commandée par la Commission européenne¹ permettent également d'évaluer la part du temps partiel subi² dans les pays membres de l'Union. Concernant les heures supplémentaires, l'annualisation et la modulation, les sources existantes sont très insuffisantes, et ne permettent pas d'analyser quantitativement les évolutions en cours. De ce point de vue, la comparaison internationale demeure donc très partielle, et des enrichissements des sources statistiques existantes seraient nécessaires à un bilan comparatif complet des modes de flexibilité du temps de travail en Europe.

Le cas de la France se caractérise par une croissance significative du temps partiel au cours des dix dernières années : elle se situe désormais dans la moyenne européenne, avec une proportion de 15 % des actifs occupés travaillant moins de 30 heures par semaine³. Par contre, le cas français se singularise par la forte proportion de temps partiel subi,⁴ notamment pour les femmes : en 1995, ce taux était estimé à 40 %, contre moins de 10 % pour les Pays-Bas par exemple.

Au total, avant la mise en place des 35 heures, que ce soit pour l'évolution de la durée effective annuelle du travail, ou pour la part du temps partiel dans l'emploi, la France se situe dans la moyenne européenne. La comparaison internationale fait cependant apparaître une particularité : la forte proportion du temps partiel subi.

(1) Commission européenne (1995). *Les données le plus souvent citées (issues du European Labour Force Survey) posent en effet des problèmes de comparabilité, les questionnaires nationaux sous-jacents n'étant pas identiques.*

(2) Le concept de temps partiel subi correspond au souhait exprimé de travailler plus longtemps. Il est évalué empiriquement par des enquêtes auprès des salariés.

(3) La position moyenne de la France se retrouve dans l'enquête sur les forces de travail (Eurostat), en dépit d'une définition différente du temps partiel. L'emploi à temps partiel représentait ainsi 17,3 % de l'ensemble de l'emploi en 1998, d'après cette enquête, pour une moyenne de l'UE à 17,4 %.

(4) Comme le note Jacques Freyssinet, les expressions de temps partiel contraint et de temps partiel choisi sont ambiguës, si l'on considère que tout choix se fait sous contrainte. De cette façon, il n'est pas étonnant de constater qu'un certain consentement puisse s'exprimer, à force, dans le temps partiel subi.

Par ailleurs, on peut compléter cette caractérisation comparative du cas français par une approche de la durée du travail en termes de cycle de vie. Celle-ci permet de dégager une autre spécificité française, qui tient à la faiblesse des taux d'activité pour les plus de 55 ans (cf. Taux d'activité des 55-64 ans en 1998, tableau 2).

1.3. L'évolution de la durée et le partage de la valeur ajoutée

La durée du travail constitue une composante d'un partage macro-économique implicite entre salaires, durée du travail et emploi. C'est pourquoi il est intéressant de tenter de mettre en relation l'évolution de la durée du travail, et celles des partages de la valeur ajoutée et de la masse salariale.

Un résultat bien connu de la comparaison internationale sur données macro-économiques est l'opposition entre la stabilité de la part des salaires dans la valeur ajoutée dans les pays anglo-saxons (États-Unis, Royaume-Uni), et la baisse constatée pour les pays d'Europe continentale depuis le début des années 1980. Les explications les plus fréquentes de cette différence font appel à des facteurs macro-économiques (modalités d'ajustement différentes à des chocs d'offre similaires - chocs et contre-choc pétroliers -, évolution des taux d'intérêt...). Compte tenu de la divergence entre États-Unis et Royaume-Uni d'une part, pays d'Europe continentale d'autre part, en matière d'évolution de la durée du travail,¹ on peut s'interroger sur le rôle de la durée du travail dans les ajustements macro-économiques, et donc sur son incidence éventuelle sur l'évolution du partage de la valeur ajoutée.

D'un point de vue théorique, l'effet de la variation de la durée du travail sur le partage de la valeur ajoutée peut transiter par deux canaux : un premier canal correspond à l'effet de la variation de la durée sur la productivité par tête, le second à l'impact sur les coûts salariaux horaires. Une RTT tend mécaniquement à réduire la productivité par tête ; en revanche, l'impact sur la productivité horaire est ambigu, et dépend principalement de l'ampleur des réorganisations du travail accompagnant la baisse de la durée. L'effet sur les coûts salariaux dépend du degré de compensation salariale.

(1) Cf. les analyses *supra*. Les États-Unis et le Royaume-Uni ont en commun d'avoir connu des hausses de la durée annuelle effective sur la période récente, contrairement aux pays d'Europe continentale (hors Suède).

Le travail réalisé par la Direction de la Prévision pour la commission¹ permet de mettre en évidence les points suivants :

- la productivité horaire est demeurée dynamique en Europe, tandis que la durée du travail diminuait, alors qu'elle a progressé à un rythme beaucoup plus lent aux États-Unis ;
- les coûts salariaux horaires ont augmenté en Europe, à la différence des États-Unis, ce qui se traduit, dans le cas européen, par un partage de la masse salariale défavorable à l'emploi.

Sur le premier point, il n'est pas possible de conclure sur la contribution de la durée : le sens de causalité entre baisse de la durée et accroissement de la productivité horaire ne peut en effet être établi. Il est possible que la baisse de la durée ait contraint les entreprises à réaliser des gains de productivité (effet de réorganisation), mais on peut également supposer que l'existence de gains de productivité a permis la baisse de la durée sans accroissement des coûts de production.

En ce qui concerne le second constat, on ne peut pas imputer directement la hausse du coût horaire du travail à la baisse de la durée. En effet, comme on l'a vu précédemment, la baisse de la durée en Europe s'explique largement par la hausse de la part du temps partiel dans l'emploi. Or le travail à temps partiel a un effet dépressif sur le salaire par tête. Là encore, le sens de la causalité ne peut être inféré de ce type d'analyse : il est possible que le développement du temps partiel, et donc la baisse de la durée, soient le résultat et non la cause de la hausse des coûts salariaux horaires. Dans ce cas, le développement du temps partiel aurait contribué à rétablir un partage de la masse salariale plus favorable à l'emploi. La comparaison entre la France et les Pays-Bas semble orienter vers ce type d'interprétation : aux Pays-Bas, la modération salariale et le développement du temps partiel ont contribué à la progression de l'emploi

(1) Christian Gianella, « Le partage de la valeur ajoutée : éléments de comparaison internationale », note Direction de la Prévision, présentée devant la commission, 22 février 2000. Il s'agit d'une comparaison France, États-Unis, Royaume-Uni, Pays-Bas, Italie, Japon (période 1970-1998), à partir des indicateurs suivants : part des salaires dans le secteur des entreprises (corrigée de la non-salarisation) ; décomposition de l'évolution du PIB du secteur des entreprises ; évolution du partage emploi/salaires/durée du travail dans le secteur des entreprises. Voir Dominique Anxo, « Organisation du travail, temps de travail et emploi », note présentée devant la commission, 22 février 2000.

observable à partir de 1985. Cette réaction de l'emploi par rapport au recul de la part salariale dans la valeur ajoutée a été beaucoup plus tardive en France.

Une approche purement statistique de la comparaison internationale en matière de durée du travail permet de positionner les trajectoires nationales : de ce point de vue, une analyse transversale en fin de période ne fait pas apparaître de spécificité marquée du cas français, en dehors de la question du temps partiel subi. Dans une perspective dynamique, on peut considérer que la France se place sur une trajectoire de rattrapage par rapport aux autres pays européens du point de vue de la place des formes flexibles de gestion du temps de travail (en particulier le temps partiel), depuis le début des années 1990.

2. La diversité des modes de régulation nationaux du temps de travail en Europe

On peut proposer une caractérisation des modèles nationaux de régulation du temps de travail à partir des éléments suivants : le niveau de régulation (centralisé, décentralisé, branche), la place de la loi et celle de la négociation, et les stratégies des acteurs impliqués dans la négociation (organisations syndicales et patronales, État). Cet ensemble de composantes de nature institutionnelle est fortement lié aux caractéristiques des systèmes de relations professionnelles nationaux. Les approches typologiques existantes¹ tendent à définir le modèle français comme un modèle marqué par une forte intervention de l'État, accordant une place importante à la loi. Une analyse des évolutions récentes amène à nuancer cette caractérisation traditionnelle.

2.1. Modèles de régulation nationaux et profils de distribution du temps de travail hebdomadaire

À partir d'une analyse des niveaux de régulation du temps de travail en Europe, et de données représentant la dispersion des durées du travail hebdomadaires déclarées dans les principaux pays européens, on peut différencier trois groupes de pays².

Le premier se caractérise par l'existence d'une norme légale et/ou d'un système centralisé de négociations collectives : il se traduit par une forte concentration du temps de travail autour de la norme légale et/ou conventionnelle. C'est le cas de la France.

(1) Dominique Anxo, *op. cit.*

(2) *Ibid.*

Dans un second type de pays, la régulation du temps de travail s'appuie sur des accords de branche. Les durées du travail apparaissent alors plus fortement dispersées, comme le montre l'exemple allemand ¹.

Enfin, en l'absence de norme légale, lorsque la régulation du temps de travail relève du niveau de l'entreprise, ou du contrat de travail, la diversification des durées du travail est extrême.

Les graphiques (en annexe de ce chapitre) permettent également de faire apparaître des écarts entre hommes et femmes dans la distribution de la durée hebdomadaire déclarée. Quel que soit le type de pays considéré, la dispersion des horaires est plus forte pour les femmes, avec des pics observables pour des durées hebdomadaires inférieures à celles des hommes. Ceci renvoie à la proportion supérieure de femmes à temps partiel (cf. Proportion du travail à temps partiel dans l'emploi par sexe en 1987 et 1999, tableau 1), observable de manière très nette dans tous les pays.

Cette approche typologique a l'intérêt de souligner la relation entre la dispersion observée des durées du travail, et les principes juridiques et institutionnels nationaux de régulation du temps de travail. Elle démontre également de manière très claire la coexistence, en Europe, de modes de régulation très nettement différenciés. Toutefois, une telle analyse a le défaut d'être statique : en effet, les systèmes nationaux de régulation du temps de travail sont en évolution dans tous les pays, ce qui tend probablement à brouiller les profils mis en évidence ci-dessus. Dans le cas de la France, le résultat de la combinaison de l'abaissement de la durée légale et d'une décentralisation accrue des négociations sur le temps de travail, contenue dans la loi Aubry, est incertain. Une plus forte dispersion des durées n'est pas à exclure.

2.2. La négociation sur le temps de travail

Une analyse des stratégies des acteurs conduit en effet à souligner des points de convergence entre les pays européens, au-delà des spécificités des systèmes nationaux de relations professionnelles et des traditions d'intervention publique. Le contexte de la négociation sur le temps de travail présente des caractéristiques générales, communes à tous les pays européens.

(1) Parmi les pays de ce type, certains ont toutefois une dispersion limitée des heures : c'est le cas du Danemark, non représenté ici.

- Chapitre Premier -

D'après Jacques Freyssinet,¹ ces caractéristiques sont les suivantes :

- l'objectif de la réduction du temps de travail s'est déplacé de la question du temps libéré et des conditions de travail vers celle de la dynamique emploi/productivité ;
- la mise en œuvre de la réduction du temps de travail s'intègre dans un processus de décentralisation de la négociation collective ;
- la négociation sur le temps de travail acquiert une nature multidimensionnelle, intégrant la question de l'articulation avec les dispositifs de politique de l'emploi. Elle tend à la création de nouveaux types de normes, en particulier des garanties collectives de droits individuels.

Dans ce contexte commun, les stratégies des acteurs présentent également des convergences, au-delà des spécificités productives et sociales des différents pays. Les organisations patronales manifestent une opposition quasi-systématique à la réduction du temps de travail, qui ne leur paraît acceptable qu'en échange de contreparties importantes en termes de flexibilité et de modération salariale.

Du point de vue des syndicats, le problème majeur concerne l'acceptabilité du principe de la négociation de contreparties à la réduction du temps de travail : de ce point de vue, deux logiques apparaissent en Europe, celle du « *concession bargaining* » à l'américaine, correspondant à une position défensive des syndicats, et celle des accords négociés sous forme de « *partnership agreements* », dont l'objectif est de concilier flexibilité productive et emploi.

2.3. L'intervention de l'État : une spécificité française ?

L'analyse institutionnelle comparative amène par ailleurs à relativiser fortement l'idée selon laquelle la France se démarquerait des autres pays européens par l'intervention de l'État dans la régulation du temps de travail, au détriment de la négociation collective. En effet, plusieurs exemples manifestent l'existence d'une politique volontariste de régulation du temps de travail. En Allemagne, l'État cherche à promouvoir des négociations tripartites au travers des

(1) « *Les négociations sur le temps de travail en Europe (ou « Les temps négociés »)* », in Gilbert de Terssac, Diane-Gabrielle Tremblay, éd., « *Où va le temps de travail ?* », Toulouse, Octares, 2000.

« Alliances pour l'emploi ». Au Danemark, l'État est intervenu suite à une grève en 1998 pour augmenter le nombre légal de jours de congés. En Belgique, la norme légale de durée du travail a été abaissée à 39 heures hebdomadaires, et une nouvelle baisse n'est pas exclue ¹.

Les modalités d'intervention publique restent bien évidemment différenciées, avec des spécificités nationales fortes : l'exemple allemand demeure inscrit dans un cadre fondé sur la négociation, et non sur la norme légale, même si l'implication de l'État semble plus forte sur la période récente. De manière générale, dans une perspective de comparaison européenne, la spécificité française apparaît dans le concept de durée légale, alors que la référence à une durée maximale (durée hebdomadaire) ou minimale (repos, temps de pause, congés payés) est prédominante dans les textes européens ². Elle est également manifeste en matière de temps partiel : la France s'inscrit en effet dans une logique de promotion du passage à temps partiel par le biais des dispositifs de la politique de l'emploi. Cette logique repose sur des mesures d'incitation financière au développement des emplois à temps partiel (exonérations, dispositifs d'« intéressement » des chômeurs, préretraites progressives, emplois d'utilité collective dans le secteur non marchand limités au temps partiel...). Ce type de mesures est très développé en France, et demeure au contraire limité dans les autres pays européens, à l'exception de la Belgique ³.

Au total, même s'il est clair que les lois Aubry constituent une initiative originale et isolée à ce jour, l'intervention de l'État dans la régulation du temps de travail ne suffit pas à définir et à isoler un modèle français : les évolutions récentes aboutissent à un « brouillage » des modèles nationaux tels qu'ils ont

(1) Les exemples cités sont issus des travaux présentés au cours d'une journée d'études du CAE. Pour une synthèse, voir Gilbert Cette, « Intervention publique et négociation collective en Europe en matière de réduction du temps de travail : une articulation étroite » (à paraître dans « Futuribles », 2000).

(2) Cf. la directive 93/104/CE « concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail ».

(3) Les mesures développées en Belgique mobilisent des leviers proches du cas français : utilisation de l'allocation chômage, exonérations de charges sociales patronales dans le cadre des « accords pour l'emploi », prépension et interruption de carrière permettant aux salariés de 55 ans et plus de passer à temps partiel en bénéficiant d'une allocation complémentaire. Le Portugal et le Japon se sont également appuyés sur la législation pour réduire le temps de travail. Voir Jacques Freyssinet, « Les passages entre temps partiel et temps plein dans les pays de l'Union européenne », note pour la commission, mars 2001.

- Chapitre Premier -

été mis en exergue par la comparaison internationale. Cependant, une différenciation des pays subsiste sur la base des outils et des mesures utilisés pour la régulation du temps de travail.

Annexes

TABLEAU 1
PROPORTION DU TRAVAIL A TEMPS PARTIEL DANS L'EMPLOI PAR SEXE EN 1987 ET 1999

	HOMMES		FEMMES	
	1987	1999	1987	1999
FRANCE	5.1	5.8	21.7	24.7
ALLEMAGNE	1.7	4.8	25.4	33.1
JAPON	7.3	13.4	30.4	39.7
PAYS-BAS	12.5	11.9	51.0	55.4
ESPAGNE	1.9	2.9	12.1	16.8
SUEDE	4.9	7.3	29.8	22.3
ROYAUME-UNI	5.2	8.5	41.9	40.6
ETATS-UNIS	8.6	8.2	21.0	19.0

Source : OCDE

L'emploi à temps partiel se réfère aux personnes travaillant habituellement moins de 30 heures par semaine.

TABLEAU 2
TAUX D'ACTIVITE DES 55-64 ANS EN 1998

JAPON	67.1
ETATS-UNIS	59.3
U.E.	40.4
ALLEMAGNE	44.5
DANEMARK	53.1
ESPAGNE	38.8
FRANCE	36.1
ITALIE	28.3
NORVEGE	68.2
PAYS-BAS	34.1
PORTUGAL	52.7
R.U.	51.0
SUEDE	67.5

Source : OCDE - Perspectives de l'emploi, 1999

- Annexes -

TABLEAU 3
CONTRIBUTION DU TRAVAIL A TEMPS PARTIEL AUX VARIATIONS RECENTES DE LA DUREE
EFFECTIVE DU TRAVAIL DES SALARIES, 1989-1999

	VARIATION GLOBALE (en heures)	VARIATION IMPUTABLE A LA ...		
		... Variation des heures de travail des travailleurs à temps complet	... Variation des heures de travail des travailleurs à temps partiel	... Variation de la part des travailleurs à temps partiel
BELGIQUE	-6,5	-1,4	0,4	-5,1
DANEMARK	5,3	2,2	0,8	2,3
FRANCE	-7,8	-3,4	0,2	-4,4
ALLEMAGNE (1991- 1999)	-8,7	-2,7	-1,7	-4,4
ITALIE	-3,0	-1,3	0,3	-2,1
PAYS-BAS	-14,5	-6,9	-0,2	-7,7
ESPAGNE	-3,6	0,3	0,1	-4,0
GRANDE-BRETAGNE	-2,3	-0,2	0,8	-2,8

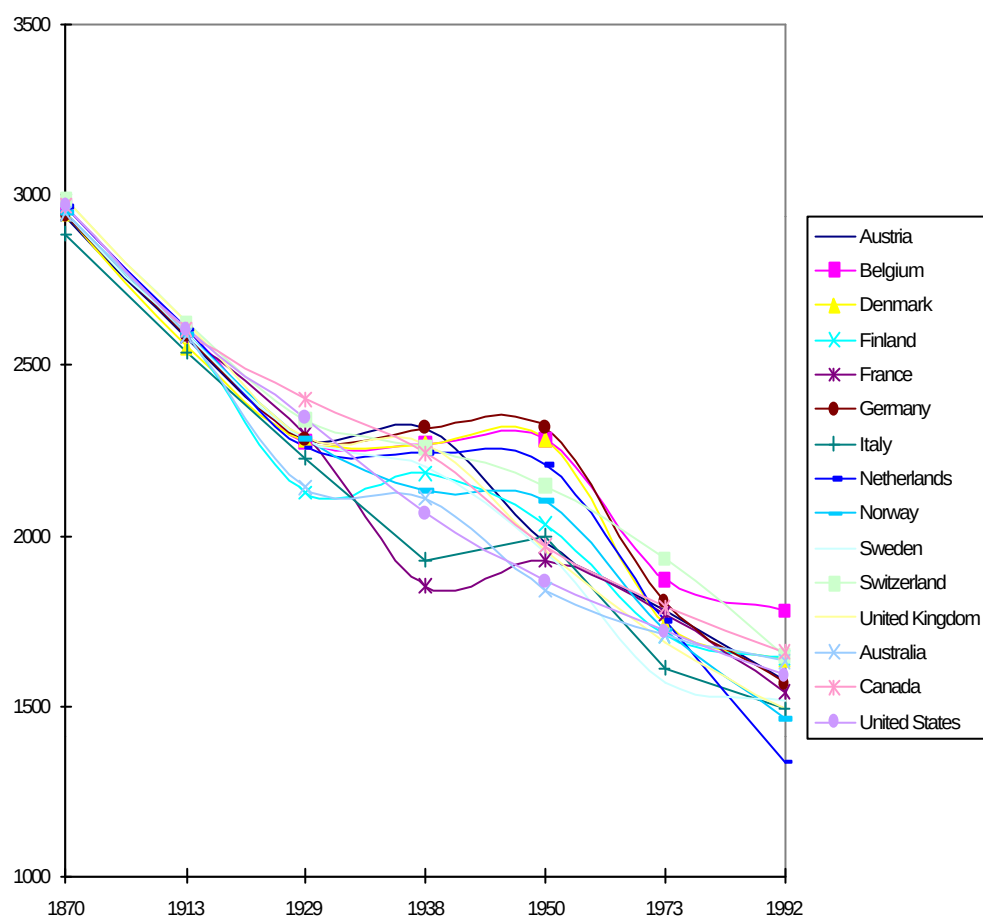
Source : John Evans et alii, op. cit., base de données OCDE et calculs des auteurs.

COMMENTAIRES

En France, la durée annuelle du travail a diminué de 7,8 heures en moyenne par an entre 1989 et 1999. Cette baisse est expliquée par l'augmentation de la part du travail à temps partiel dans l'emploi salarié (qui conduit à une réduction de 4,4 heures de la durée annuelle moyenne), et par la diminution des heures de travail des travailleurs à temps complet (de 3,4 heures). En revanche, les heures de travail des travailleurs à temps partiel ont augmenté de 0,2 heure. Un terme d'interaction complète la variation annuelle moyenne de la durée du travail (terme toujours faible, non représenté). Pour plus de détails sur la méthode, cf. OCDE, Perspectives de l'emploi, 1998, tableau 5-2.

- Les enseignements des comparaisons internationales -

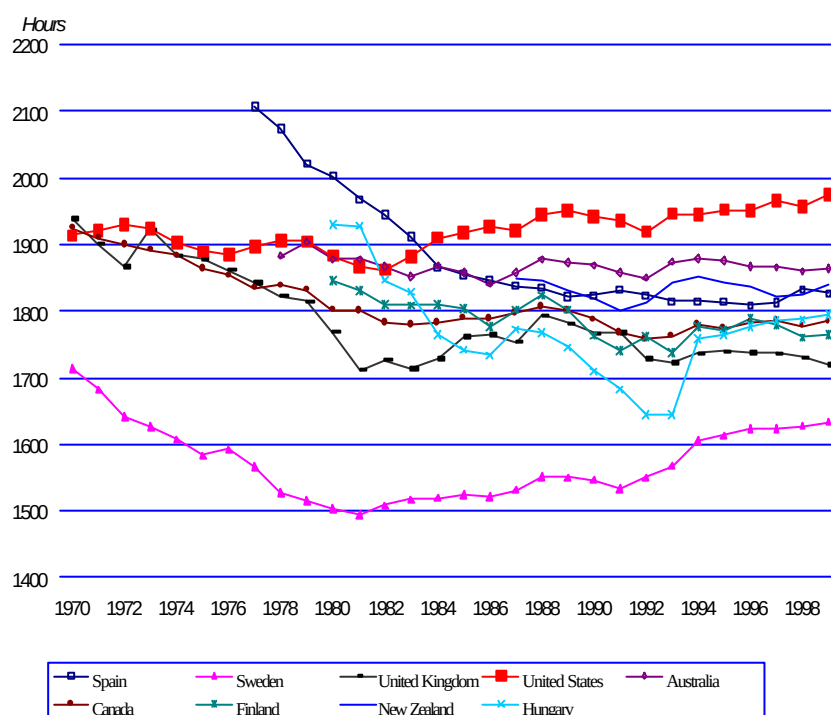
GRAPHIQUE 1
DUREE ANNUELLE DU TRAVAIL SUR LONGUE PERIODE
1870-1992



Source: Angus Maddison, « Monitoring the world economy, 1820-1992 », OECD, 1995

- Annexes -

GRAPHIQUE 2
DUREE ANNUELLE EFFECTIVE DU TRAVAIL PAR ACTIF OCCUPE 1970-1998 ¹

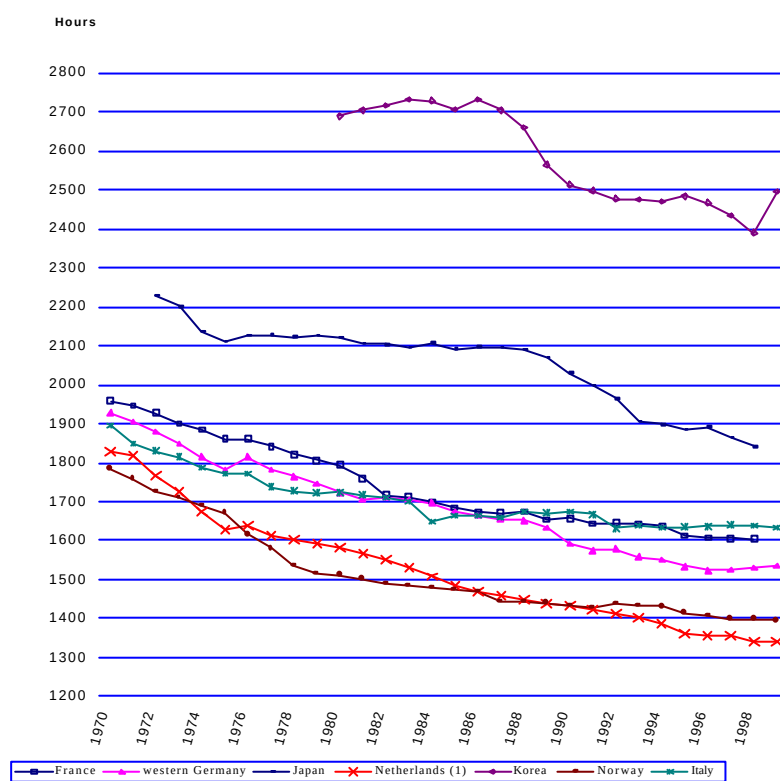


Source : OCDE

(1) Les pays où l'on observe une tendance à la baisse de la durée annuelle effective sont regroupés dans le second graphique.

- Les enseignements des comparaisons internationales -

GRAPHIQUE 2 BIS
DUREE ANNUELLE MOYENNE DU TRAVAIL

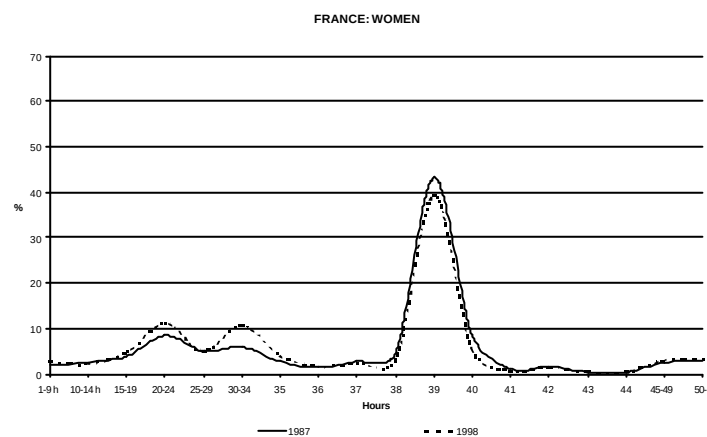
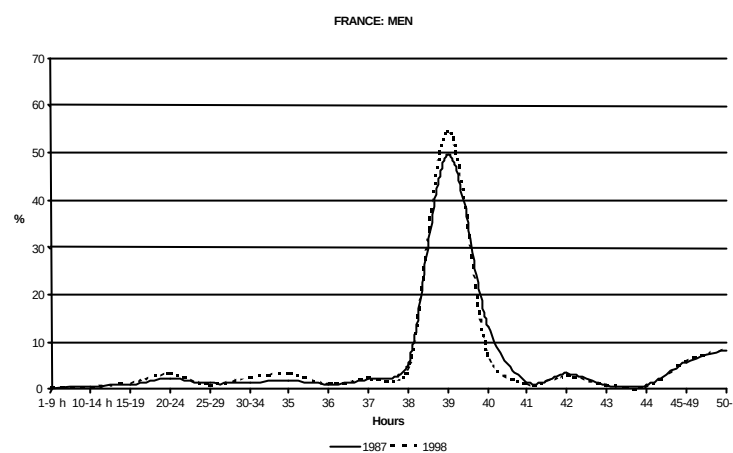


Source : OECD database on annual hours of work.

- Annexes -

GRAPHIQUES 3
LA DISTRIBUTION DE LA DUREE DU TRAVAIL HEBDOMADAIRE EN FRANCE, 1987 ET 1998

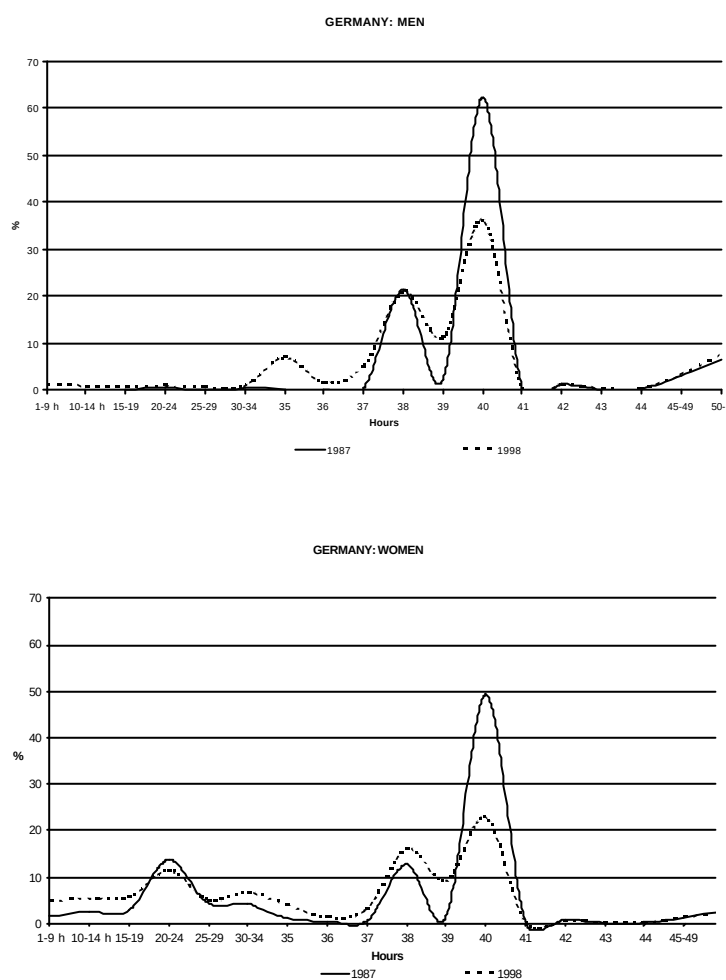
Source : Eurostat, Anxo, 2000, op. cit.



- Les enseignements des comparaisons internationales -

GRAPHIQUES 3 BIS
LA DISTRIBUTION DE LA DUREE DU TRAVAIL HEBDOMADAIRE EN ALLEMAGNE, 1987 ET 1998

Source : Eurostat, Anxo, 2000, op. cit.

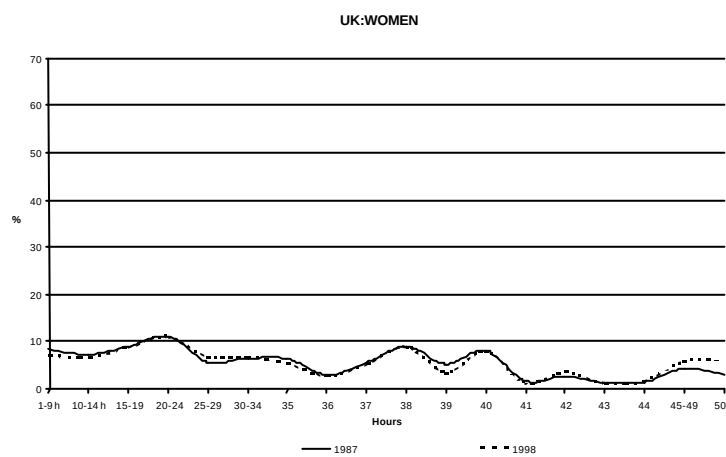
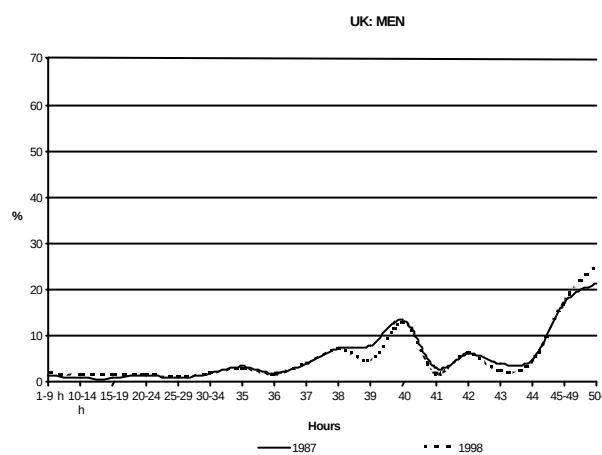


- Annexes -

GRAPHIQUES 3 TER

LA DISTRIBUTION DE LA DUREE DU TRAVAIL HEBDOMADAIRE EN GRANDE-BRETAGNE, 1987 ET 1998

Source : Eurostat, Anxo, 2000, op. cit.



Chapitre II

Éléments pour une histoire de la RTT (1841-1981)

Les travaux consacrés à la réduction du temps de travail sacrifient généralement à un rapide historique. La chronologie des lois y occupe une grande part, qui témoigne déjà de notre tradition « *légicentriste* »¹. L'évocation des luttes sociales qui émaillent ce parcours législatif, conforte l'idée d'un progrès continu, pour ne pas dire inéluctable, de libération du temps au profit des travailleurs. La reconstitution de séries longues nous fait alors embrasser d'un seul coup d'œil le « *formidable mouvement de réduction de la durée du travail des 150 dernières années* »² (cf. encadré 1). Ce type de rétrospection sert généralement d'introduction aux plaidoyers, par exemple lors des travaux parlementaires³. Pour être parlant, le profil historique qui s'en dégage n'en est pas moins sans aspérités... Or, pour être avérée cette tendance séculaire et universelle à la baisse de la durée du travail connaît des contre-tendances. Jens Thoemmes rappelle ainsi que, non compris la parenthèse des guerres, la période 1937-1966 est une période d'augmentation sensible de la durée (hebdomadaire moyenne) du travail, laquelle n'est pas compensée par l'allongement des congés annuels⁴.

(1) « Examiner l'histoire de la RTT amène inévitablement à s'interroger sur l'importance d'une série de grandes lois au sein d'un processus de réduction en réalité fort complexe. Comme historien, nous y voyons l'addition de plusieurs causes (et notamment) la faiblesse récurrente (...) des syndicats ouvriers, la tradition étatiste et légicentriste de notre pays, (...) la floraison d'associations et d'experts soucieux de réformer la société, ce qui pour eux, implique l'État comme levier », Alain Chatriot, Patrick Fridenson, Éric Pezet, « Éléments pour une histoire de la réduction du temps de travail en France de 1841 à 1978 : entre réglementation tutélaire et négociation encadrée », rapport pour le Commissariat général du Plan, décembre 2000, p. 3.

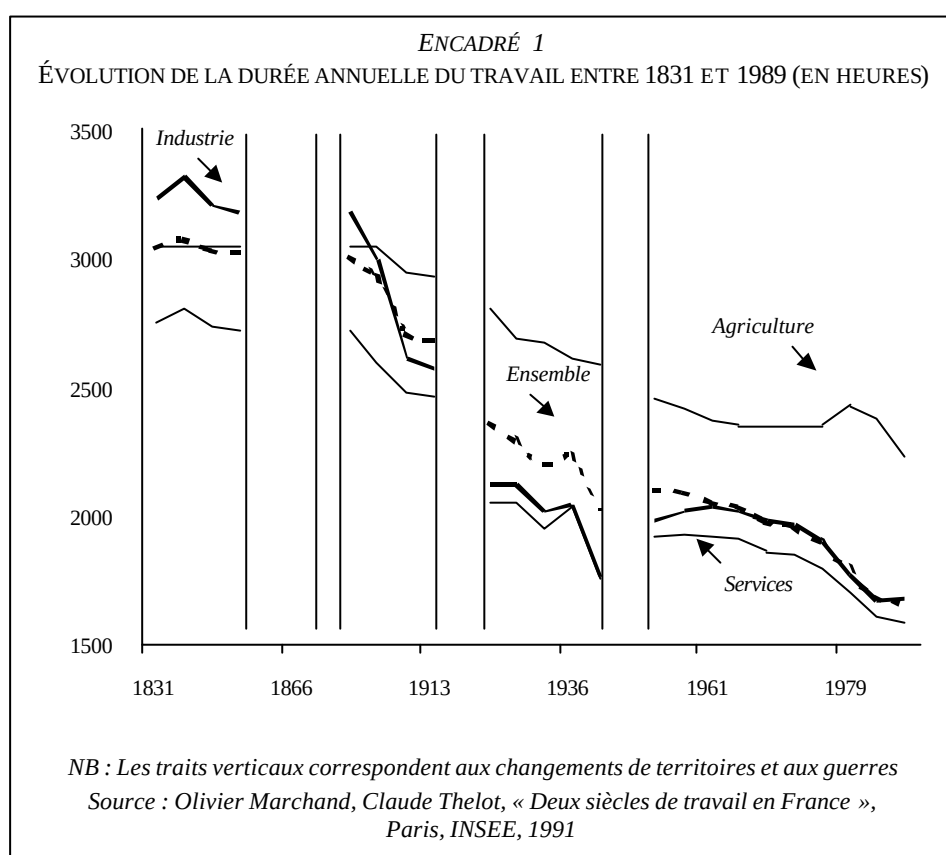
(2) Olivier Marchand, Claude Thélot, « Deux siècles de travail en France », Paris, INSEE-Études, 1991, p. 119.

(3) Voir, par exemple, Jean Le Garrec, rapport n° 652, Assemblée nationale, 26 janvier 1998.

(4) Jens Thoemmes, « Vers la fin du temps de travail ? », Paris, PUF, 2000, p. 38.

- Chapitre II -

En réalité, notre connaissance de l'histoire du temps de travail reste lacunaire. Patrick Fridenson notait ainsi que, bizarrement, « *personne (n'avait encore) examiné les décisions rendues par les conseils des prud'hommes sur le temps de travail depuis deux siècles* »¹. Cette observation est une manière de rappeler que l'opération historique repose sur la constitution d'une archive ; mais il lui faut également un questionnement. Hors les généralités d'usage, il est sinon difficile d'échapper au pointillisme.



Une relecture des travaux historiques disponibles à ce jour permet déjà de resituer, dans le contexte libéral du XIX^e, l'émergence du temps de travail

(1) Alain Chatriot et alii, *op. cit.*, p. 2.

comme « temps social majeur » et comme principal support à l'établissement d'un droit ouvrier protecteur, constituant une brèche dans l'édifice libéral¹ (§. 1). La résistible construction d'une norme sur la durée du travail (module des 7 jours avec repos hebdomadaire, horaire collectif, congés payés, inscription dans un « ordre public social »), qui participe de la construction de la norme d'emploi contemporaine,² prend à peu près un siècle. Elle s'accompagne de l'élaboration de tout un lexique et de la mise au point d'un ensemble de « technologies sociales » : les heures supplémentaires,³ la modulation, etc. Ainsi que l'exprime Patrick Fridenson « *l'approche historique permet de mettre en évidence un certain nombre d'irréversibilités : il y a tout un ensemble de dispositifs, de concepts (un vocabulaire), tout un héritage autour du temps de travail que nous assumons aujourd'hui* »⁴. Parmi ces irréversibilités, il faut compter, en France, notamment le choix d'un dispositif centré sur la « durée légale » plutôt que sur la seule « durée maximale », avec pour contrepartie notable l'introduction progressive de dispositifs auxiliaires, le coût des heures supplémentaires, par exemple, puis, depuis la fin des années 70, le repos compensateur et le contingent, incitant au rapprochement de la durée effective et de la durée légale.

(1) Dans l'ouvrage « Deux siècles de droit du travail : l'histoire par les lois » dirigé par Jean-Pierre Le Crom et publié en 1998 aux Éditions de l'Atelier, cinq contributions sur huit concernant la période 1789-1936, et consacrées aux textes fondateurs du droit du travail, portent sur des lois relatives au temps de travail (1841, 1874, 1892, 1906 et 1919).

(2) Christine Gavini, Jean-Yves Tollet, « La durée du travail : construction et déconstruction d'une norme », « Droit social », n° 4, avril 1994, pp. 365 et suivantes.

(3) « C'est avec le décret du 17 mai 1851 qu'apparaît pour la première fois la notion d'heures supplémentaires, appliquée en particulier au nettoyage des machines et à leur réparation. Ces opérations s'effectuent le dimanche, au moins jusqu'à la fin du XIX^e siècle, dans les industries telles que le textile ou le vêtement » in André-Clément Decouflé, Nicholas Svendsen, « Contribution à une histoire des durées du travail dans l'industrie française du milieu du XIX^e siècle à la seconde guerre mondiale », in « Travail et Emploi », n° 20, juin 1984, p. 62. Le principe sera réaffirmé dans la loi de 1900 sur la journée de 10 heures mais surtout dans les règlements d'application relatifs à la loi de 1919 sur les huit heures. Patrick Fridenson indique que « fin 1933, les syndicats ouvriers profitent de la crise économique mondiale pour demander la suppression des heures supplémentaires (...) Le gouvernement français a, à la suite de cette campagne syndicale, été autorisé à suspendre temporairement, par décret, les heures supplémentaires dans certaines branches (justifiant l'intervention) de l'inspecteur du travail », in Alain Chatriot et alii, op. cit., p. 8.

(4) Exposé de Patrick Fridenson « Histoire de la réduction du temps de travail », commission RTT, séance n° 3, mardi 14 mars 2000.

Trois questions émergent à l'issue de ce réexamen qui portent sur la place de la négociation dans les périodes antérieures (§. 2), la nature du lien établi entre durée légale et durée effective (§. 3), enfin sur l'évolution des objectifs de la RTT, s'agissant notamment de l'introduction de l'impératif de flexibilité (§. 4). Ces questions ne doivent rien au hasard : elles constituent manifestement un point de passage obligé des législations récentes sur le temps de travail qui posent, à nouveau, la question des rapports entre la loi et le contrat, entre la norme légale et la durée effective, et entre l'exigence « micro » de flexibilité et l'objectif « macro » de l'emploi...

Une équipe de recherche dirigée par Patrick Fridenson a remis en décembre 2000, à la commission, un rapport couvrant la période 1841-1978 qui constitue la trame des trois premiers paragraphes. Des sources originales y sont mobilisées. Après examen du prototype qui constitue la loi de 1919 sur les huit heures, nous verrons que la place trop souvent minorée de la « négociation » dans le cadre fixé par la loi de 1936 peut être restituée à partir d'un examen attentif des archives du Conseil national économique (§. 2). Le paragraphe suivant, qui retrace le cheminement des 40 heures légales aux 40 heures effectives (§. 3), utilise comme fonds la revue *Liaisons Sociales*. La dernière partie qui s'appuie sur les contributions de Jacques Freyssinet et de Eric Aubry concernant la période récente, profite, quant à elle, d'une relecture des rapports et documents publics produit dans la dernière période sur la question du temps de travail (§. 4).

1. Une brèche dans l'édifice libéral : la loi du 22 mars 1841 et ses suites

Si l'on en croit Olivier Marchand et Claude Thélot, la durée du travail atteint son sommet historique en France vers 1840,¹ l'année où Louis-René Villermé publie son fameux rapport sur l'état physique et moral des ouvriers employés dans les manufactures². Le tableau est édifiant qui ressemble à la situation anglaise telle que la décrit Marx dans un chapitre très documenté du « Capital » et consacré à la journée de travail³. Comme le dit Alain Supiot, « face au constat accablant de la prolétarisation misérable de masses humaines

(1) Olivier Marchand, Claude Thélot, *op. cit.*, p. 190.

(2) Louis-René Villermé, « Tableau de l'état physique et moral des ouvriers employés dans les manufactures de coton, de laine et de soie », Paris, Édition Jules Renouard et Cie, 1840, réédition critique, Paris, EDI, 1989.

(3) Karl Marx, « La journée de travail », « Le Capital », livre I, chap. X, Paris, Éditions Sociales, 1976, p 173-222.

surexploitées, les principes juridiques d'égalité et de responsabilité (auxquels répondait le contrat de louage de services) ne pouvaient apparaître que comme de monstrueuses fictions n'ayant pas d'autre objet que masquer l'oppression subie par le plus grand nombre. La science ferait tomber ce masque...»¹.

Médecins et observateurs sociaux joueront un rôle majeur dans la conceptualisation et donc dans l'identification de ce problème (Fridenson insiste particulièrement sur la réhabilitation de cette « *nébuleuse réformatrice* »²). Jérôme Bourdieu et Bénédicte Reynaud soulignent, quant à eux, le rôle fondamental que joue le magistère scientifique auprès du corps qui élabore les lois : « *Le travail de Villermé a consisté en l'établissement scientifique des faits (...), il a employé de nouveaux outils, la statistique démographique et sociale notamment (mais aussi) valorisé son expertise médicale. (Villermé) avait été officiellement nommé. (...) Son expertise n'était pas soupçonnée de porter des intérêts économiques ou des revendications sociales. (...) Seule une information passée au crible d'un savoir légitime pouvait alors avoir ces conséquences sociales.* »³

1.1. Le contrat de travail libéral versus l'intégrité du travailleur

Le rapport Villermé nourrit ainsi les débats préalables à la loi du 22 mars 1841 qui propose de réduire sensiblement la durée du travail des enfants dans l'industrie. Malgré la formation d'une inspection (art.10 et art.11), la loi votée n'est pas appliquée. Mais elle ouvre une brèche dans l'édifice libéral. La pression exercée par ces « faits prouvés » conduit, dans l'ordre juridique, à « *l'apparition du droit du travail, dont la première raison d'être fut précisément la protection des enfants contre l'emprise physique qui résultait du louage de leur services* »⁴. Rapportée notamment aux principes de liberté et d'égalité qui régissaient le contrat de louage, cette emprise sur les corps faisait tache. Il faut se rappeler, en effet, que l'invention du contrat de travail, comme moyen légal

(1) Alain Supiot, « Délégalisation, normalisation et droit du travail », « *Droit social* », n° 5, mai 1984, p. 297.

(2) Alain Chatriot et alii, op. cit., p. 4-5. Pour une liste des travaux et un état des réseaux de cette « *nébuleuse réformatrice* », voir Christian Topalov, éd., « *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914* », Paris, Editions de l'EHESS, 1999.

(3) Jérôme Bourdieu, Bénédicte Reynaud, « *Social Aspects of the Decrease in Working Hours in 19th Century France* », contribution to the 11th annual meeting on socio-economics, Business School of the University of Wisconsin, Madison, 8-11 juillet 1999.

(4) Alain Supiot, « *Critique du droit du travail* », Paris, PUF, 1994, p. 66.

de subordonner la main-d'œuvre, s'autorise d'une fiction nouvelle : la fiction de la « force de travail ». En l'occurrence, il s'agit de faire admettre *« que le travailleur s'objective en un bien négociable – sa force de travail – conceptuellement distinct de sa personne, pour que soit possible le montage contractuel de la relation de travail »*¹. Le concept de « force de travail » résout alors un problème de compatibilité entre l'idée de laisser intacte la capacité contractuelle des « citoyens » dans leur commerce avec les détenteurs du capital, et leur subordination comme « travailleurs ». La « force de travail » peut être subordonnée, mais le « travailleur » peut et doit rester libre en tant que « citoyen »². Mais il faut garantir alors une capacité de reproduction à la force de travail pour que l'édifice tienne : si le « travailleur réel » ne peut incarner cette fiction, s'il meure, tout l'édifice s'écroule. La fiction libérale bute alors sur la limite que constitue le corps du travailleur. De ce point de vue, et comme l'avait montré François Ewald, la multiplication des accidents du travail, événement massif, vient mettre la protection des corps au cœur du débat³. Usant d'un raccourci saisissant, Tiennot Grumbach constate que dorénavant *« le patron, s'il se reconnaît comme capitaliste, se refuse comme empoisonneur »*⁴. La loi du 9 avril 1898 qui définit un nouveau droit de l'accident préparera ainsi la répartition du risque social de l'accident du travail. Rapportée au temps de travail, ce type d'architecture, nous dit Vincent Viet, explique pourquoi, au grand dam de l'inspection du travail naissante, la protection ne peut englober au départ toute la population industrielle : *« D'un côté étaient les faibles, dépourvus du droit de vote, sur qui se portait une protection légale (d'ailleurs) exempte de toute garantie ; de l'autre, présent ou non sur les mêmes lieux de travail, les salariés adultes de sexe masculin, crédités, en vertu de la conception civiliste du contrat de louage de service, d'une liberté et égalité contractuelles »*⁵. On voit que la dégradation physique de la population laborieuse, qui inquiète aussi l'armée,⁶ met directement en péril un fondement

(1) Ibid, p. 15.

(2) Laurent Duclos, Robin Foot, Odile Uzan, « Une économie de la coordination : les ressources de la corporation », LATTS-École nationale des Ponts et Chaussées, note NT9807RF, juin 1998, p. 20 et suivantes.

(3) François Ewald, « L'État Providence », Paris, Grasset, 1986.

(4) Tiennot Grumbach, « Le contrat contre la loi », « Multitudes », n° 4, mars 2001, p 184.

(5) Vincent Viet, « Entre protection légale et droit collectif : la loi du 2 novembre 1892 sur le travail des enfants, des filles mineures et des femmes dans les établissements industriels » in Jean-Pierre Le Crom, éd., op. cit., p. 79.

(6) Yannick Guin, « Au cœur du libéralisme : la loi du 22 mars 1841 relative au travail des enfants employés dans les manufactures, usines ou ateliers » in Jean-Pierre Le Crom, op. cit., p. 33.

de l'ordre public. C'est donc, paradoxalement, pour préserver l'horizon contractuel de la relation de travail, dans un sens conforme à l'individualisme libéral qu'émergeront, avec les premières lois sur la durée du travail, les prémisses d'un droit social.

1.2. Le temps de travail : entre rationalisation de la production et émancipation du travailleur

Ce lent procès d'objectivation de la condition ouvrière sert également de point d'appui à l'action organisée des ouvriers. À partir de 1884 la forme syndicale a droit de cité. La revendication ouvrière peut s'institutionnaliser et la réduction de la durée du travail peut servir l'intérêt collectif des travailleurs. Entre 1870-1890, la réduction du temps de travail apparaît d'ailleurs parmi les revendications, dans à peu près 13 % des grèves, mais elle reste annexe et s'efface souvent face aux revendications salariales¹. Michel Branciard relève que l'action pour les huit heures ne prendra véritablement de l'ampleur qu'à l'orée du XX^e siècle. Le congrès CGT de Bourges, en 1904, renvoie prudemment à une date ultérieure, le 1^{er} mai 1906, le « début des hostilités » : *« Il a été convenu qu'à partir de cette date, les travailleurs ne devront plus consentir à travailler plus de huit heures. Les huit heures accomplies, ils sortiront des ateliers, des usines, abandonneront les chantiers signifiant ainsi au patron leur volonté de n'être plus exploités – en attendant mieux – que huit heures par jour. Comme de juste, à la réduction de la durée du travail, ne devra pas correspondre une réduction de salaire, ni une augmentation du prix des produits. Nous voulons que l'amélioration conquise soit réelle. Cela va dépendre de nous »*². À l'orée du siècle, en dépit d'un rapport de forces désavantageux, les syndicalistes révolutionnaires présents dans les syndicats ou les bourses du travail préfèrent généralement s'en remettre aux épreuves de force et à des « armistices » négociés plutôt qu'à des lois de compromis (cf. encadré 2). Si les grandes lois du XIX^e ont transformé l'économie de la législation industrielle, en favorisant l'émergence d'un nouveau droit ouvrier protecteur face au seul contrat de louage, elles sont souvent restées à l'état de vœu pieux. Les syndicalistes de l'époque ne prêtaient manifestement pas à la loi la capacité d'équilibrer la relation salariale. Penser l'inverse, c'est commettre un anachronisme.

(1) Michelle Perrot, « Les ouvriers en grève (France 1871-1890) », Paris, Mouton, 1974.

(2) Cité par Michel Branciard, 1997, « La réduction du temps de travail dans l'histoire sociale » in Centre d'histoire du travail, « Mémoires des solidarités », Toulouse, Erès, 1997, p. 109.

ENCADRÉ 2

LA RÉDUCTION DE LA DURÉE DU TRAVAIL NE DOIT PAS ÊTRE ÉGALEMENT
PROFITABLE AU PATRON ET À L'OUVRIER

« Mais que les ouvriers prennent garde ! Si, au lieu d'obtenir directement des industriels ou de leur imposer la réduction de la durée du travail, il en demandent l'obligation à la loi, non seulement ils auront pris la route la plus longue, non seulement ils n'obtiendront pas le maintien du taux des salaires (sans quoi toute réduction de la durée du travail ne peut être qu'une amère plaisanterie), mais ils seront encore tenus sous peine de voir rapporter cette loi, d'intensifier leur travail jusqu'à produire autant en huit ou neuf heures qu'en onze ou douze heures. Qu'auront-ils gagné à cette nouvelle forme de surmenage ? Non pas même le bénéfice de deux heures de liberté, puisque ces heures devraient servir à réparer des forces éteintes. La réduction de la durée du travail ne peut pas, ne doit pas être également profitable au patron et à l'ouvrier. Elle a pour objet essentiel et plutôt exclusif de donner à l'ouvrier des loisirs qu'il n'a pas sans diminuer son gain ni l'obliger à augmenter son effort. Elle doit donc être nécessairement appliquée au détriment du profit patronal et, dans ces conditions, elle ne sera certaine et définitive que si elle est l'œuvre des ouvriers eux-mêmes. »

Source : Fernand Pelloutier, « La vie ouvrière en France », Paris, Schleicher, 1900 (Maspero, 1976, pour la réédition)

Avec le développement de la société industrielle, le temps devient un instrument de rationalisation. Le temps de travail s'articule à une économie générale des temps de la production, mais permet également de mesurer la subordination. L'entrepreneur n'est plus un « putter-outer » distribuant la tâche « à l'extérieur » : il règle le travail par le temps dans l'enceinte même de la fabrique ; le temps désormais « prévaut sur la tâche »¹. Il s'agit, pour le patron, d'organiser la division du travail pour réaliser des économies de temps dans le procès de production. Avec cette division, la discipline liée aux temps s'impose. Comme l'avait déjà montré Michel Foucault,² cette discipline passe d'abord par une discipline exercée sur les corps : « le secret du succès de la fabrique, la raison de son adoption, c'est qu'elle enlevait aux ouvriers et transférait aux capitalistes le contrôle du processus de production. Discipline et surveillance, note encore Stephen Marglin, pouvaient réduire les coûts en l'absence d'une

(1) Pierre Naville, « Temps et technique : structure de la vie de travail », Genève, Librairie Droz, 1972, cité par Jens Thoemmes, *op. cit.*, p. 13.

(2) « Surveiller et punir », Paris, Gallimard, 1975.

technologie supérieure »¹. Un clivage se forme alors mécaniquement entre le temps de travail, qui est le temps de la fabrique, et les autres temps. De ce fait, le temps n'est plus simplement un outil dans la panoplie de l'industriel, il devient, symétriquement, un levier pour l'émancipation des travailleurs. Autrement dit, « *le temps de travail permet (aussi) de borner l'emprise patronale sur la vie du salarié* »².

Cette situation met, d'entrée, le temps de travail au carrefour de plusieurs logiques. Les lois elles-mêmes sont des figures de compromis. Ces compromis ne règlent d'ailleurs pas que le seul conflit capital/travail ; ils se forment également parce qu'ils permettent de traiter certains aspects de la concurrence entre producteurs. Comme le rappelle Patrick Fridenson, les premières lois sur le temps de travail n'ont pas été faites dans un seul esprit philanthropique : des patrons pouvaient ainsi chercher à s'appuyer sur la loi de 1841 pour réduire la concurrence infantile : « *Les industriels du textile de Mulhouse qui (l'avaient) réclamée depuis 1827 y (voyaient) un moyen d'éviter une concurrence ruineuse en imposant un standard uniforme à la durée du travail* »³. Sur un autre registre, la loi de protection du 2 novembre 1892 sur le travail des enfants, des filles mineures et des femmes dans les établissements industriels, peut être vue comme une loi de « *réserve d'une bonne partie des emplois jusque là occupés par les femmes aux hommes* »⁴.

(1) Stephen Marglin (S.), 1974, « Origines et fonctions de la parcellisation des tâches », in Alain Gorz, « Critique de la division du travail », Paris, Seuil, p. 63.

(2) Alain Supiot, « Temps de travail : pour une concordance des temps », « Droit social », n° 12, décembre 1995, p. 947. On peut d'ailleurs se demander avec Gilbert Cette et Dominique Taddei si la toute fin de ce modèle, poussé aux limites dans le taylorisme, « n'entraînera pas la disparition même de la problématique de la durée du travail », comme l'avert et le revers d'une même médaille. Cf. « Temps de travail, modes d'emplois : vers la semaine de quatre jours ? », Paris, La Découverte, 1994, p. 21 et p. 236).

(3) Patrick Fridenson, « Le temps de travail, enjeu de luttes sociales », Futuribles, n° 165-166, mai-juin 1992, p. 21.

(4) Patrick Fridenson, « RTT : le point de vue de l'histoire », Journée pluridisciplinaire du 31 mai 1994, Cahier Travail et Emploi, La Documentation Française, p. 18. Fin XIXème, des conflits visant à écarter les femmes et les enfants du marché du travail ont parfois éclaté. Fernand Pelloutier, fondateur des bourses du travail et enquêteur à « l'Office du travail », pensait qu'il « serait un mémoire bien intéressant à écrire, celui qui rappellerait les efforts faits par la classe ouvrière [au sens de l'ensemble des travailleurs adultes mâles] pour se protéger contre la concurrence des femmes et des enfants » (Fernand Pelloutier, cité par André-Clément Decouflé, « La face cachée de

Quoi qu'il en soit, le contrôle de l'application des premières lois sur le temps de travail allait se révéler le maillon le plus faible du dispositif. Le premier système d'inspection est issu de la loi du 22 mars 1841. Par une circulaire du 25 mars 1841, le ministre du Commerce, Cunin-Gridaine, engage les préfets à composer, au niveau départemental, des commissions de surveillance, réunissant des inspecteurs recrutés essentiellement sur des critères notabiliaires (anciens magistrats, médecins, manufacturiers retirés des affaires, officiers ou fonctionnaires retraités). Invoquant le respect du droit propriété, le ministre les encourage à procéder au recrutement avec circonspection : « *Je n'ai pas besoin de vous prescrire, monsieur, d'éviter avec soin, pour la formation de ces commissions, tout ce qui dans votre choix pourrait être de nature à porter ombrage à l'industrie ou à éveiller les justes susceptibilités des chefs d'établissements* »¹. La nomination de quinze inspecteurs divisionnaires rétribués par l'Etat, en vertu de la loi du 19 mai 1874 sur le travail des enfants et des filles mineures employées dans l'industrie (Section VI, articles 16 à 19), créera de la disparité mais sans changer fondamentalement l'économie de ce dispositif. Compte tenu de la population concernée par la loi, l'identité corporative embryonnaire du service de l'inspection, empruntera davantage aux idéaux de la « République scolaire » qu'à la volonté, portée par les syndicats, de défendre la communauté ouvrière en son ensemble. L'inspection, qui oriente alors son action sur les seuls bénéficiaires de la protection légale, se préoccupe pourtant de prévenir, autant que faire se peut, les accidents du travail et les maladies professionnelles, mais elle développe encore « *un conception atomistique du monde du travail* »². En dépit de l'instauration d'un recrutement par concours par la loi du 2 novembre 1892, sa montée en corps, armé d'une doctrine ajustée aux relations industrielles contemporaines, est freinée par la faiblesse de ses effectifs et la pluralité d'intérêts qui continue de la traverser : « *La prise en compte d'un droit collectif par le corps des inspecteurs, que l'on peut dater du début du XXème siècle, tient essentiellement à deux facteurs. (L') accroissement vertigineux du nombre des établissements à surveiller, (du fait) de l'extension de la protection légale ; (...) la nécessité d'organiser (...) les relations industrielles. (...) Le mérite revient au socialiste indépendant Alexandre Millerand, ministre du Commerce dans le gouvernement de Waldeck-Rousseau, (...) d'avoir tenté de normaliser (ces dernières) en invitant*

l'histoire des durées du travail : temps de labeur et contrôle social de l'emploi », « Travail et Emploi », n°21, septembre 1984, p.82.

(1) Cité par Yannick Guin, « *Au cœur du libéralisme : la loi du 22 mars 1841 relative au travail des enfants employés dans les manufactures, usines ou ateliers* », in Jean-Pierre Le crom, op. cit., p.38.

(2) Vincent Viet, op. cit, p.80.

les inspecteurs du travail et les organisations syndicales à collaborer étroitement (circulaire du 19 janvier 1900). Le calcul était double puisqu'il s'agissait de renforcer l'efficacité du service de l'Inspection et d'inciter les organisations ouvrières à « cogérer » les lois sur le travail pour qu'elles réintègrent le giron de la République »¹.

La volonté d'indépendance à l'égard de l'Etat et des partis politiques exprimée par les syndicats français, que Millerand s'efforcera de déjouer en les enrôlant dans un contrôle d'application des lois, se traduit, en amont de la production de normes temporelles domestiques, par un fort investissement à l'international. Dans le droit fil des Internationales politiques chez qui « *naît en 1864 la revendication ouvrière à vocation unifiante des 8 heures* », ² le mouvement syndical peut se reconnaître dans cet espace normatif non soumis aux ordres du droit Etatique ³ et chercher à y attaquer les bases de l'édifice libéral (cf. supra). Dès 1919 où sont formés le BIT et l'Organisation Internationale du Travail, une délégation suédoise abordant le problème des congés payés demande son inscription dans un ordre du jour... Il faudra attendre le 24 juin 1936 pour que la discussion de ce point débouche sur une convention internationale. Comme le souligne Patrick Fridenson, en matière de temps de travail, « *les espoirs mis dans Genève par les syndicats ouvriers français sont cruellement déçus* » ⁴. A tout le moins, la discussion internationale, volontiers comparative et soucieuse des aspects de compétitivité, permet très tôt de construire des « référentiels » pour l'action, ainsi, par exemple, des 40 heures qu'elle consacrera par une convention en 1935.

1.3. La loi du 13 juillet 1906 sur le repos hebdomadaire ou les métamorphoses du temps social

Après que les premières législations aient réalisé un premier compromis sur le « contrat de travail », pour rendre l'usage de cette « technologie sociale » compatible avec la préservation de la dignité du travailleur, la loi manifeste, au tournant du siècle, l'émergence d'un deuxième compromis sur les « temps sociaux ». Presque un siècle après la loi du 18 novembre 1814 prescrivant le repos du dimanche, adoptée sous la Restauration alors que la religion catholique

(1) Vincent Viet, *op. cit.*, p.81.

(2) Alain Chatriot et alii, *op. cit.*, p.4.

(3) Georges Gurvitch, « *L'idée du droit social* », Paris, Sirey, 1932, p. 46 et suivantes.

(4) Alain Chatriot et alii, *op. cit.*, p.11.

est encore religion d'État, mais presque jamais appliquée, ¹ la loi du 13 juillet 1906 rétablit le repos dominical pour tous ; mais peut-être vaudrait-il mieux parler du repos hebdomadaire... Première affirmation d'un droit au repos, la loi du 13 juillet 1906 se révèle, en effet, paradoxale à l'usage. La loi intervient après que le parlement a adopté la séparation de l'Église et de l'État. Elle manifeste en réalité une re-polarisation complète des temps sociaux. Mais cette métamorphose relève, il est vrai, de la longue période. Jacques Le Goff nous montrait déjà, qu'au Moyen Âge, marchands et artisans avaient substitué au temps de l'église « *le temps plus exactement mesuré, utilisable pour les besognes profanes et laïques, le temps des horloges* » ². André-Clément Decouflé nous rappelle, quant à lui, qu'« *en 1792, la création du calendrier révolutionnaire (aide puissamment) les industriels à refuser tout jour de repos régulier à la main-d'œuvre ouvrière* » ³. Un conflit d'intérêt monte, à l'occasion, au sein même du monde patronal : les patrons sont, en effet, « *partagés entre le souci de conserver à la célébration du dimanche une fonction de régulation morale et d'ordre social et le désir de ne pas faire chômer inutilement des machines qui ne sont pas souvent au demeurant conçues pour pouvoir arrêter complètement leur activité sans exiger une longue remise en route le lundi matin* » ⁴. En définitive, les patrons se résignent de plus en plus difficilement à cette interruption hebdomadaire. André-Clément Decouflé rappelle notamment en quoi la célébration par les ouvriers du « saint lundi », qui consiste en l'absentéisme volontaire et systématique le premier jour de la semaine, visait à arracher aux patrons ce que ces derniers ne consentaient plus à donner. Dès avant l'armistice que constitue la loi du 13 juillet 1906, le dimanche se trouve ainsi pris dans les rets de l'industrialisation. À l'heure de l'application, ledit armistice peut être de courte durée : en janvier 1907, Émile Pouget, dans « l'Humanité » veut « *que l'action syndicale se manifeste pour exiger le bénéfice de la loi, (...) son application (ne pouvant qu'être) proportionnelle à la vigueur déployée par les organisations syndicales* » ; il ajoute « *la classe ouvrière entend ne pas se satisfaire de l'inscription théorique, dans le Code, du droit au repos hebdomadaire (...) elle est fermement décidée à*

(1) Jean-Luc Bodiguel, « *La réduction du temps de travail, enjeu de la lutte sociale* », Paris, Éditions ouvrières, 1969. La loi est d'ailleurs symboliquement abrogée par une loi du 12 juillet 1880 dans le cadre des mesures anticléricales qui signent les débuts de la troisième République.

(2) Jacques Le Goff, « *Un autre Moyen Âge* », Paris, Quarto-Gallimard, 1999, p. 58.

(3) André-Clément Decouflé, « *La face cachée de l'histoire des durées du travail : temps de labeur et contrôle social de l'emploi* », « *Travail et Emploi* » n° 21, septembre 1984, p. 84.

(4) *Ibid.*, p. 85.

arracher cette amélioration »¹. Mais la ligne de front sépare bien désormais temps de travail, d'un côté, temps de repos ou de loisir, de l'autre. Le repos dominical accompagne alors clairement un temps de travail laïcisé, perdant la linéarité du temps religieux et l'imprévisibilité du temps naturel, qui témoigne de l'avènement de la société industrielle. C'est pourquoi cette législation est également assortie du premier régime dérogatoire « raisonné » et « positif »² : le repos du dimanche après-midi avec repos compensateur en semaine et le repos par roulement sont les régimes dérogatoires les plus communs aux établissements commerciaux³ (en 1920, seuls 27,6 % des établissements commerciaux appliquent le repos collectif du dimanche); nombre de dérogations (ré)introduisent également une discrimination positive en ne valant pas pour les femmes et les enfants. Avant que les préfets n'interviennent, en vertu d'une loi du 29 novembre 1923, en ordonnant le cas échéant la fermeture des établissements d'une profession ou d'une région, les contrôles par l'inspection et les amendes pour infraction sont d'un nombre ou d'un montant trop faible pour peser sur l'effectivité de la loi. Avant cette intervention, des accords collectifs pouvaient chercher à égaliser les conditions de la concurrence ; bien peu étaient respectés.

2. Entre réglementation tutélaire et négociation encadrée : de la loi des huit heures à la loi des quarante heures

À mesure que se développent ses fonctions économiques, l'État réforme son mode d'intervention. Ainsi du caractère dérogeable des lois sur le temps de travail qui ont des conséquences sur l'économie du pays : l'approche purement territoriale de la dérogation le cède progressivement à une approche sectorielle. L'État qui commence à mesurer l'hétérogénéité de l'espace productif, cherche ainsi à négocier ses interventions avec les acteurs de terrain. Stratégiquement, il choisit de participer à la structuration du rapport capital-travail en favorisant l'émergence d'un droit des relations collectives du travail. En matière de temps de travail, Patrick Fridenson note ainsi pour l'entre-deux guerres une grande

(1) Cité par Nathalie Chambelland-Liébault, « Un repos dominical pour tous ? La loi du 13 juillet 1906 établissant le repos hebdomadaire en faveur des employés et ouvriers », in Jean-Pierre Le Crom, *op. cit.*, p. 110.

(2) *Ibid.* p. 109.

(3) Les employés du commerce avaient été pourtant les principaux militants de l'interruption du travail le dimanche. Voir Robert Beck, « C'est dimanche qu'il nous faut ! Les mouvements dominicaux en faveur du repos dominical et hebdomadaire en France avant 1906 », *Le mouvement social*, juillet-septembre 1998, pp.23-51, et Robert Beck, « Histoire du dimanche, de 1750 à nos jours », Paris, Editions de l'atelier, 1997.

« *instabilité des rapports entre le contractuel, le législatif et le réglementaire* »¹. Un modèle se cherche. De ce point de vue, la loi du 23 avril 1919 servira de laboratoire aux législations ultérieures. Des liens étroits commencent à se nouer entre la législation portant sur le temps de travail et les prémices d'un droit à la négociation collective. En 1936, malgré une amélioration sensible, le droit de la négociation collective n'a pas encore l'allure que lui donneront par exemple, et bien plus tard, les lois du 11 février 1950 et du 13 juillet 1971. La médiation s'effectuera alors au sein d'une instance oubliée depuis, le Conseil national économique, qui jouera un rôle majeur dans la production des décrets d'application de la loi des quarante heures.

2.1. L'émergence des procédures conventionnelles : la loi du 23 avril 1919

En France, comme à l'étranger, la « longue marche » vers la journée de huit heures illustre le rôle déterminant qu'a pu jouer l'action syndicale pour réduire le temps de travail. La loi des huit heures promulguée le 23 avril 1919 pour prévenir, notamment, un 1^{er} mai qui s'annonçait particulièrement revendicatif, constitue à n'en pas douter une réussite pour le mouvement ouvrier.

Quoique controversée, son application paraît plus assurée que celle des lois qui l'ont précédée². Il est possible d'ailleurs que les évaluations « pessimistes » aient trop pris au pied de la lettre l'idée des « huit heures », en tenant ces dernières pour impératives, quand il ne s'agissait que de durée légale (et non de durée effective), ignorant, par là, les possibilités d'adaptation que recelait la loi. Rétrospectivement, les « potentialités techniques » de la loi du 23 avril lui donnent un caractère éminemment moderne, s'agissant spécialement de la répartition du temps travaillé, des aspects dérogeables de la loi et du statut des procédures conventionnelles :

1) L'article 6 de la loi dispose ainsi que « *la durée du travail effectif des ouvriers ou employés de l'un ou de l'autre sexe et de tout âge ne peut excéder soit huit heures jour, soit quarante-huit par semaine, soit une limitation équivalente établie sur une période de temps autre que la semaine* ». Le texte de cette première loi générale et uniforme sur le territoire national, qui intéressait

(1) In Alain Chatriot et alii, *op. cit.*, p. 7.

(2) Patrick Barreau, François Hordern, « Histoire du droit du travail par les textes », tome II, « D'une guerre à l'autre (1919-1944) », Aix-en-Provence, Institut régional du travail, 1999.

tous les travailleurs sans distinction de sexe, autorise en réalité une grande souplesse dans l'aménagement du temps de travail. Rien n'interdit, en effet, à la durée légale d'être désormais calculée sur la quinzaine (96 heures pour 12 jours ouvrables) ou sur l'année (2 504 heures pour 313 jours).

2) Un mécanisme assez libre de récupération des heures perdues peut allonger considérablement la journée de travail. Mais le texte prévoit aussi deux types de dérogations, temporaires « *pour permettre aux entreprises de faire face à des surcroûts de travail extraordinaires, à des nécessités d'ordre national ou à des accidents survenus ou imminents* » (art. 8), et permanentes pour certaines catégories de personnel intermittent ou d'encadrement dans la limite de dix heures.

3) Mais le plus original concerne les modalités d'application de la loi. Une circulaire du ministre du Travail du 27 mai 1919, citée par Isabelle Leray,¹ précise que « *les règlements (d'administration publique) seront pris après avis des organisations patronales et ouvrières intéressées. Leur avis est obligatoire. Le législateur a même marqué sa préférence pour un accord préalable entre les organisations...* ». La loi du 11 juin 1917 qui avait instauré le « samedi du balai » (la semaine anglaise) pour les ouvrières de l'industrie du vêtement avait adopté le même recours, en amont de la réglementation, à la négociation collective². Or, le droit contractuel collectif qui coïncide avec cette prescription, en dépit de la loi du 4 mars 1919 sur les conventions collectives, reste largement inopérant. Encore une fois, le contexte de la loi va peser sur son application : la mauvaise volonté du patronat, mêlée à la méfiance des organisations syndicales vis-à-vis de la négociation collective qui marque leur refus de la collaboration de classe, comme la prédominance des revendications salariales, en limiteront la portée. Les décrets d'application s'échelonnent ainsi sur une longue période (1919-1935) au cours de laquelle des réglementations très hétérogènes persistent. Ainsi que le rappelle Isabelle Leray, « *en 1929, dans l'industrie et le commerce, presque la totalité des salariés (96,6 %) travaille plus de 48 heures par semaine. Ce chiffre chute à 51,9 % en 1934 sous l'impact*

(1) Isabelle Leray, « *La réduction du temps de travail pour tous : la loi du 23 avril 1919 sur les huit heures* », in Jean-Pierre Le Crom, *op. cit.*, p. 122.

(2) Nathalie Chambelland-Liébault, *op. cit.*, p. 113. En amont de la loi elle-même, patronat et syndicats de l'industrie des métaux avaient conclu le 17 avril 1919 un accord sur les huit heures. De là à conclure à un premier exemple de « loi négociée », il n'y a qu'un pas... à ne pas franchir. Cf. Patrick Barreau et Francis Hordern, *op. cit.*, p. 36.

de la crise économique et grâce aux décrets suspendant les crédits d'heures supplémentaires » ¹.

TABLEAU 1
LA « LONGUE MARCHÉ » DES 8 HEURES

1839	Villermé réclame la fixation par la loi ou la réglementation d'une durée maximale du travail.	1904	35 000 ouvriers des établissements industriels de l'État bénéficient de la journée de 8 heures. Le 7 ^e congrès de la CGT veut relancer l'action pour obtenir la journée de 8 heures.
1840 11 janv.	Charles Dupin, rapporteur de la Commission des Pairs, propose de limiter à huit heures par jour le travail des enfants âgés de huit à douze ans.	1905 29 juin	Loi apportant la journée de 8 heures aux ouvriers des mines occupés à l'abatage.
1841 22 mars	« ...de huit à douze ans, (les enfants) ne pourront être employés au travail effectif plus de huit heures sur vingt-quatre, divisés par un repos. » (loi du 22 mars 1841, art. 2).	1906	Une enquête nationale réalisée par l'inspection du travail révèle que seuls 140 établissements pratiquent la journée des huit heures, pour un effectif total de 14 744 ouvriers des deux sexes.
1866 20 fév.	Albert de Mun et Freppel, catholiques sociaux, déposent une proposition de loi : 11 h par jour, 8 h le samedi, dimanche et les jours fériés chômés.	1906 1 ^{er} mai	La CGT décrète la grève générale et organise une manifestation pour la journée de 8 heures.
1879	Le troisième congrès ouvrier de Marseille réclame la journée des huit heures.	1907	Dépôt d'un projet de loi sur la journée de 10 heures.
1888	Le Congrès des syndicats ouvriers décide d'appuyer leur demande de limitation de la journée de travail par des manifestations.	1910 17 nov.	La Chambre repousse une proposition de Vaillant sur la journée de 8 heures.
1889 10 fév. 24 fév.	Manifestations ouvrières pour la journée de huit heures.	1912 4 juil.	La Chambre adopte la journée de 10 heures.
1890	Proposition de loi Ferroul : journée de 8 heures pour les ouvriers des mines.	1913 nov.	Loi sur la journée de 8 heures dans les mines.
1890	Enquête de la Chambre sur la limitation légale de la journée de travail.	1919 28 janv.	Dépôt d'une proposition socialiste sur la journée de 8 heures et la semaine anglaise.
1891	Proposition de loi Goujon : 8 heures dans les mines et les établissements malsains, 10 heures dans les autres établissements.	mars	La CGT exige la journée de 8 heures.
1892	Proposition de loi Dumonteil : 10 heures par jour et 60 heures par semaine.	1^{er} mars	Le gouvernement nomme les représentants patronaux et ouvriers à la Commission des traités internationaux du travail.
1894 22 mai	Guesde dépose une proposition de loi demandant la journée de 8 heures.	15 mars	Soucieux, en cette fin de guerre, d'éviter l'épreuve de force, le gouvernement leur demande d'étudier la journée de 8 heures et de préparer un projet de loi.
1896 22 mai	La Chambre repousse la journée de 10 heures pour tous.	1919 23 avr.	Loi sur la journée de 8 heures.
1901 9 fév.	Les ouvriers des ateliers des Postes de Paris obtiennent la journée de 8 heures.	1922	Pétition d'un million de signatures pour le respect de la loi de 8 heures.

Sources principales : Jean-Luc Bodiguel, op. cit., p. 290 et suivantes; Isabelle Leray, op. cit.

(1) Isabelle Leray, op. cit.; Voir également Alfred Sauvy, « Histoire économique de la France entre les deux guerres », 2 tomes, Paris, Fayard, 1975.

Ce contexte politico-juridique a tout de même permis à la loi d'offrir son fondement à la revendication pour la journée des huit heures, lequel restera un leitmotiv de l'action syndicale entre les deux guerres. Profitant du développement concomitant de la grande entreprise, la loi du 23 avril 1919 aurait également favorisé la modernisation de l'industrie française, tant au plan matériel qu'en matière d'organisation du travail. Les souplesses qu'elle a offerte alors ne sont pas sans rappeler celles qui sont recherchées aujourd'hui. À ceux qui en attendaient tout, l'insuffisance de la loi a été démontrée une première fois, en raison précisément de son caractère général : « *Dès 1920, commentant la loi sur les huit heures, Georges Scelle prônait le recours en la matière au contrat collectif qui lui paraissait plus apte à s'adapter efficacement à « ces organismes délicats que sont les entreprises », et proposait que la loi s'en tienne à des directives de portée très générale* »¹. Cette première réglementation « générale » du temps de travail butant sur l'hétérogénéité de l'espace productif, il apparaissait alors que la qualité de l'adaptation dépendait étroitement du rapport des forces : « *Des conventions collectives permettent (l')application (de la loi), mais à partir de 1921 (...) le nombre de conventions décroît fortement (...) tout patron peut se dispenser de l'application en démissionnant de l'organisation qui a contracté* »². La faible efficacité du droit conventionnel, son caractère par trop libéral, compromettait ainsi l'efficacité de la loi, mais sans que ce rapprochement, pour autant qu'il soit vrai, ait atteint, à l'époque, la conscience des acteurs.

2.2. Le Conseil national économique et les décrets d'application de la loi du 21 juin 1936

La loi du 21 juin 1936 sur les 40 heures fut souvent critiquée, jugée rigide, parfois qualifiée d'erreur de politique économique³. Ses modalités d'application, plus adaptées qu'on ne le croit généralement aux besoins des branches très divers, sont en réalité peu connues. La part des organisations patronales et ouvrières et de la négociation dans la mise en œuvre de la loi est

(1) Alain Supiot, « La réduction conventionnelle de la durée du travail », « *Droit social* », n° 6, juin 1981, p. 448 et Georges Scelle, « La loi des huit heures », « *Revue politique et parlementaire* », 27 (311), 10 octobre 1920, p. 28-30.

(2) Michel Branciard, *op. cit.*, p. 111.

(3) Concernant le jugement macro-économique sur la loi, le rôle d'Alfred Sauvy dans la formation de ce jugement, son caractère à la fois daté et partisan, voir par exemple Richard F Kuisel, « Le capitalisme et l'État en France : modernisation et dirigisme au XX^e siècle », Paris, Gallimard, 1984, p. 217 et suivantes.

systematiquement minorée. Alain Chatriot¹ rappelle le rôle tenu par une instance clé, quoique méconnue, le Conseil national économique, dans le processus de concertation prévu par la loi (« *les organisations patronales et ouvrières intéressées doivent être consultées* ») : « *Le ministère du Travail intervient à trois niveaux dans l'application des 40 heures : il diffuse d'abord des avis d'enquête sectoriels (...) ; (il) organise ensuite une consultation sous la forme d'une commission mixte au ministère qui remet un dossier au CNE ; enfin il prépare un décret pour le gouvernement après l'avis du CNE* »². Créé par décret en 1925, le CNE qui comprend alors 150 membres appartenant, pour l'essentiel, aux représentations patronales et ouvrières, est réorganisé par une loi du 19 mars 1936 et structuré, hors l'Assemblée Générale, en deux niveaux, une vingtaine de sections professionnelles paritaires spécialisant le travail de la Commission permanente.

Le CNE doit être consulté pour chaque projet de décret aussi bien au niveau des branches, où se déroule la majorité des débats techniques, que dans la Commission permanente à vocation généraliste. Alain Chatriot montre clairement comment ce « mode de production » des décrets d'application prévu par la loi, crée des régularités d'enchaînement dans la prise de décision. Or de tels enchaînements ne sont rien d'autre qu'une négociation qui ne dit pas son nom. Le découplage de la Commission permanente et des sections professionnelles permet notamment de séparer la discussion politique portant sur l'opportunité de la loi, des débats techniques nécessaires à l'application des dispositions très générales qu'elle contenait ; elle ouvre ainsi un espace pour l'adaptation. Le refus absolu, de la part du directeur du Travail, de légitimer le travail par relais ou roulement, par exemple, se mue en une autorisation pour le cas où les conditions techniques l'exigent absolument. La justification technique constitue dès lors le cœur de la procédure. Soucieuses de produire rapidement des règlements d'application, les organisations ouvrières seront d'ailleurs les garants de cette répartition des compétences entre sections professionnelles et Commission permanente. En fin de compte, la prise de décret en Conseil des ministres ne validait pas seulement les négociations qui l'avaient précédé au CNE, elle permettait d'en produire un concentré.

La concision de la loi des 40 heures aurait été mal interprétée, nous dit Alain Chatriot, sa « *brièveté renforce l'importance des modalités d'application* »³. Les négociations dans les sections professionnelles en témoignent, le CNE

(1) In Alain Chatriot et alii, *op. cit.*, p. 13-27.

(2) *Ibid.*, p. 16.

(3) *Ibid.*, p. 15.

permet d'ajuster la loi à la problématique de chaque branche : il y est question du travail du samedi dans la banque, du repos hebdomadaire et de l'amplitude de la journée de service dans les chemins de fer, de l'obligation d'un repos pendant le poste dans les mines, de la répartition des heures de travail sur la semaine dans la métallurgie, etc.¹ De façon générale, l'article 2 des décrets, fixant les modalités de répartition des heures travaillées, allait définir trois modes génériques de répartition de l'horaire légal : cet article pouvait prévoir une répartition égale sur cinq jours, à raison de huit heures par jour ; une répartition inégale, sur six jours, à raison de 6 heures 40 par jour ; une répartition inégale sur cinq jours et demi, pour permettre le chômage du samedi après-midi ou le lundi matin.

Au terme de nombreuses révisions et dans un contexte de mobilisation industrielle annonçant la guerre, les décrets-lois de 1938 suspendent les 40 heures. Ils sont préparés, cette fois, sans la consultation du CNE et des partenaires sociaux.

3. La résistible marche vers les quarante heures (1946-1975)

Avec les années 1950, s'ouvre une période de développement du paritarisme de branche et de construction, dans les négociations, de référentiels sur le temps de travail susceptibles de circuler entre les branches. L'évolution du droit à la négociation collective n'est pas pour rien dans cet essor. La loi du 11 février 1950 renforce sensiblement l'arsenal conventionnel, à tous les niveaux. Cela dit, il faut attendre 1968, et la réactivation de l'objectif des 40 heures, pour que le temps de travail redevienne un thème de négociation autonome. Le mouvement qui se déclenche à l'occasion vers les « 40 heures réelles » est moins univoque qu'on ne pourrait le penser ; il porte en germe notamment l'éclatement du module hebdomadaire. Avant cette période, les négociations autour du temps de travail se focalisent surtout sur des objectifs de maintien des rémunérations.

3.1. La réduction des heures supplémentaires

Éric Pezet² s'est intéressé au passage des quarante heures légales aux quarante heures effectives : l'idée, originale, était d'utiliser comme fonds la revue *Liaisons Sociales*, publication commerciale reconnue et acteur important, durant

(1) À l'étape du suivi, on notera que, dans différents comités, les représentants du patronat proposent un aménagement annuel du temps de travail (proposition des 2 000 heures).

(2) In Alain Chatriot et alii, *op. cit.*, p. 28-40.

cette période, de la « *juridisation des rapports employeurs/salariés* »¹. Un recueil des accords publiés par la revue permet d'éclairer la façon dont la question du temps de travail a été traitée dans les négociations qui ont suivi la loi du 11 février 1950 sur les conventions collectives. Si le temps de travail n'émerge que très progressivement comme thème de négociation autonome, il intervient en revanche comme « partie du tout » dans de nombreuses tractations.

L'après-guerre est d'abord marquée par la loi du 25 février 1946 qui rétablit les 40 heures légales mais laisse ouvert le recours aux heures supplémentaires. Le plafond qu'elle fixe est de 20 heures par semaine. De fait, l'impératif de reconstruction aidant, la durée du travail s'allonge. L'entrée des branches dans l'ère de la négociation collective n'inverse pas la tendance, au contraire : la durée « normale » du travail prévue par certaines conventions collectives continue d'excéder la « durée légale » (manutention ferroviaire, employés de maison, assurances...).

Qu'il s'agisse des heures supplémentaires, du travail de nuit, des sujétions de service, du travail du dimanche ou des jours fériés, le thème du temps de travail est principalement abordé par le biais des majorations de rémunération. La convention collective fixe en outre le nombre de « jours chômés payés ». Enfin les cas de dérogations permanentes à la durée légale, déjà visés par les décrets d'application de la loi de 1936, continuent de différencier les branches. En définitive, le dépassement des 40 heures devient la règle.

À la fin des années 1950 et jusqu'en 1968, les variations d'activité au sein des entreprises et leurs effets sur les régimes d'heures supplémentaires sont le centre des discussions. Comme en témoignent les dispositions des conventions collectives, un « matelas » d'heures supplémentaires est le plus souvent intégré à la durée habituelle du travail. La stabilisation du salaire en période de réduction des heures supplémentaires devient, de ce fait, un important enjeu de négociation. Des accords garantissent par exemple une durée du travail annuelle, par définition supérieure à la norme légale. Mais des dispositifs plus sophistiqués voient aussi le jour. Un accord Renault du 15 décembre 1958, qui sera prolongé jusqu'au 31 décembre 1968, crée ainsi un fonds d'indemnisation et de stabilisation des ressources. Simca-automobiles, quant à elle, met en place un système de report des heures supplémentaires visant à stabiliser l'horaire en

(1) Voir Pierre Cam, Régine Dhoquois, « *Les revues spécialisées* » in Pierre Cam, Alain Supiot, « *Les dédales du droit social* », Paris, PFNSP, 1986, p. 135-149.

cas de diminution des ventes « *autour de 45 heures payées* ». Dans tous les cas l'horaire de référence s'établit mécaniquement au-delà des 40 heures.

En plafonnant la durée hebdomadaire sur un cycle de 12 semaines (loi du 18 juin 1966) et en augmentant la plage des congés payés, le législateur contribue à enclencher une baisse légère de la durée du travail. Deux accords exemplaires, signés chez Renault et instituant une troisième puis une quatrième semaine de congés (15/09/55 et 29/12/62) entament ce mouvement. Le projet de protocole d'accord de Grenelle établi le 27 mai 1968 réaffirmera, quant à lui, l'objectif des 40 heures effectives. L'effet des accords conclus dans ce cadre ne se fera pas sentir immédiatement. Ce n'est qu'à partir du milieu des années 1970 que l'on constatera, dans les accords de branche et d'entreprise publiés, une accélération de la baisse du temps de travail, largement permise par la progression des gains de productivité. En 1976, l'instauration du repos compensateur et l'abaissement programmé du seuil y ouvrant droit crée une nouvelle pression sur les durées effectives...

TABLEAU 2
UNE RÉDUCTION PROGRESSIVE DES DURÉES MAXIMALES

Lois et ordonnance (82)	Durée hebdomadaire	Nombre max. d'h. supp.		Nombre d'heures supp. par an	Repos compensateur		Congés payés (nb. de semaines)
		Semaine	12 semaines		Plus de 10 salariés	Toutes les entreprises	
25/02/1946	40	20	20				2
27/03/1956							3
18/06/1966			14				
16/03/1969							4
24/12/1971		17	10				
27/12/1975		12	8				
16/07/1976					20% (> 44 h.)		
01/07/1977					43		
01/07/1978					42		
02/01/1979		10	8				
16/02/1982	39	9	7	130	20% (< 130 h.)	50% (> 130 h.)	5

Source : Jacques Rigaudiat, « Réduire le temps de travail », Paris, Syros, 1996, p. 36

Le cas de la sidérurgie mérite une mention. La réduction du temps de travail y est, en effet, très tôt liée à des objectifs d'amélioration de la productivité. Elle se présente également comme un outil de préservation de l'emploi. Jusqu'à la crise qui la frappe durement, l'expérience de la sidérurgie aurait permis de mettre en relation, réduction du temps, amélioration de la productivité et préservation de l'emploi. Or ce triptyque, qui force à l'introduction de nouvelles technologies de gestion et de nouveaux objets de négociation, est typique des négociations ultérieures centrées sur l'organisation...

3.2. Durée hebdomadaire et durée annuelle

En matière de RTT *stricto sensu*, l'objectif de la période 1960-1980 sera donc plutôt la réduction des durées anormalement élevées, l'abaissement des maxima légaux jouant (cf. encadré 4), toutes choses égales par ailleurs, le rôle incitateur de la durée légale sur le reste des durées effectives. Chercher une origine aux dispositifs est un exercice périlleux. Ces dispositifs émergent la plupart du temps comme le fruit d'une intervention dans un rapport de force, en réagissant à un ensemble d'éléments souvent déjà présents. C'est pourquoi la genèse d'un dispositif ne répond jamais à sa justification actuelle. Ainsi de l'annualisation des horaires qui refait surface entre 1968-1970 (cf. notamment la loi du 23 avril 1919), au plan conventionnel, en réponse à la réaffirmation solennelle du principe des 40 heures et non pas dans un souci express de flexibilité. Après mai 1968, la majorité des accords signés ont pour objet, soit de diminuer des horaires excessifs (au-dessus de 48 heures), soit d'harmoniser autour d'une moyenne les horaires travaillés (lorsqu'elle s'établit sous les 45 heures)¹ : « la majorité des accords prévoit des horaires terminaux compris entre 44 et 46 heures, ce qui signifie que dans l'état actuel des choses les accords de réduction visent moins le passage aux 40 heures que le regroupement des horaires travaillés autour de 45 heures. Compte tenu du nombre important d'accords de portée nationale, on peut également avancer que le mouvement jouera dans le sens d'une harmonisation des horaires travaillés entre les différentes régions »². La majorité des accords conclu

(1) Notons que les accords ayant vocation à amener la durée réelle à 40 heures comme ceux qui sont conclus en relation avec la mise en œuvre d'un plan de réorganisation du temps de travail sont encore marginaux dans l'immédiat après 1968.

(2) « Bilan des dispositions contractuelles intervenues depuis mai 1968 et concernant la réduction de la durée hebdomadaire du travail », dossier sur la durée du travail, annexe II, Commissariat général du Plan, mars 1970, p. 17. En 1978, lors de la négociation interprofessionnelle incitée par Raymond Barre, le CNPF préférera, à

pendant cette courte période (1968-1970), prévoit bien une réduction de la durée hebdomadaire du travail, mais cette dernière ne produit pas toujours ses effets à l'intérieur de la semaine, et n'amène donc pas à une réduction proportionnelle de la durée travaillée. Il peut être expressément convenu que la notion de durée hebdomadaire doit être comprise comme une moyenne calculée à partir de la durée trimestrielle ou même annuelle du travail : « *la notion de durée hebdomadaire n'est plus utilisée que comme unité de mesure servant à l'établissement d'un droit : droit à un repos compensatoire ou droit à une prime supplémentaire* »¹. Cette forme d'annualisation est d'abord une manière d'interpréter et donc de respecter la loi. En autorisant, dès 1936, que quelques décrets, concernant majoritairement des industries saisonnières, instituent « l'horaire variable collectif », le gouvernement dirigé par Léon Blum n'avait-il pas déjà ouvert la voie à cette transformation de la durée hebdomadaire légale en moyenne hebdomadaire à respecter par un jeu de compensations² ? Ce faisant, et quoique la pratique ait pris quelques libertés avec le cadre légal et réglementaire de 1936, quand les salariés s'en accommodaient, l'idée d'une « *programmation indicative annuelle de la durée du travail* » n'est encore qu'esquissée ; elle ne ressurgira véritablement, comme moyen de flexibilité cette fois, que dans la référence aux négociations programmées par le protocole du 17 juillet 1981 sur la durée du travail³.

4. Encourager l'échange « flexibilité contre emploi » : la négociation interprofessionnelle de 1978 et ses suites⁴

Avant 1982, le développement des négociations concernant la durée du travail repose encore sur l'application du principe de faveur tel qu'énoncé dans l'article

nouveau, négocié sur une « durée réelle » plutôt qu'en référence directe à la durée légale du travail.

(1) Ibid., p. 18.

(2) Antoine Jeammaud, « La notion de durée légale du travail », « Droit social », juin 1981, p. 446.

(3) « Droit social », n° 4 avril 1982, p. 329. En 1978, François Ceyrac, président du CNPF, déclarait vouloir en venir « à une vision annuelle du temps de travail. 1920 heures par an (48 semaines x 40 heures) cela fait un « capital-travail » que l'on pourrait gérer au mieux pour bénéficier d'un meilleur « capital-loisir », entretien accordé au « Républicain Lorrain » le 2 avril 1978, cité par Pierre Boisard, « Bilan des recherches sur la réduction de la durée du travail », ministère du Travail et de la Participation, CEE, avril 1979, p. 13.

(4) Le cas particulier des ordonnances de 1982 et les législations ultérieures est traité dans le chapitre 4 de la partie II.

L.132-4 du Code du travail. La réduction de la durée du travail apparaît à titre principal comme un moyen d'améliorer la condition des salariés, la logique d'échange étant limitée au partage des gains de productivité ¹. Le droit du temps de travail reste polarisé par la question de la « subordination » à laquelle il fixe des bornes, rappelant ainsi que, depuis la loi du 22 mars 1841 relative au travail des enfants, « *le temps de travail est d'abord un objet emblématique de la fonction protectrice du droit du travail* » ².

Deux entrées différentes sur la question du temps de travail commencent pourtant à s'affirmer au début des années 1970, celle de la flexibilité et celle de l'emploi. La RTT devient alors le lieu d'une intersection *possible* entre deux logiques différentes : une logique de revendication syndicale, plus ou moins prise en compte par les différents gouvernements, qui envisage la RTT comme facteur de réduction du chômage ; une logique de revendication patronale, portant sur la diversification des temps de travail, qui envisage la RTT comme une contrepartie envisageable de la flexibilité. Le lien entre réduction du temps de travail et création d'emplois est principalement porté, au plan institutionnel, par la CFDT : « *en décembre 1976, Edmond Maire, secrétaire général, demande l'ouverture des négociations sur une réduction massive de la durée du travail en vue d'assurer le plein emploi. Dès cette époque, la CFDT adopte la thèse du partage du travail afin de justifier au plan économique la revendication de la durée* » ³. L'ouverture en 1978 d'une première grande négociation interprofessionnelle sur ce thème marque symboliquement la rupture avec la période antérieure : la négociation s'ouvre, en effet, sur un cahier de revendication patronal ambitieux qui provoque une levée de bouclier du côté des organisations syndicales. Bien qu'elle aboutisse à un échec, la grande négociation interprofessionnelle de 1978, provoquée par Raymond Barre, sera la première à poser « *une dialectique réduction/flexibilité du temps de travail qui restera centrale dans les phases ultérieures* » ⁴. Le refus d'une mesure générale et obligatoire renvoie alors à la négociation le soin de lier

(1) Dans une logique de partage de gains de productivité, « *une réduction de la durée du travail n'est possible sans perte de salaire ni mise en cause de la rentabilité que si elle s'impute sur la croissance de la productivité horaire du travail.* » in Jacques Freyssinet, « *Le temps de travail en miettes* », Paris, Les Éditions de l'Atelier, 1997, p. 16.

(2) Marie-Laure Morin, « *Le temps de travail entre le droit du travail et la politique de l'emploi* », in de Gilbert de Terssac, Diane-Gabrielle Tremblay, « *Où va le temps de travail ?* », Toulouse, Octarès, 2000, p. 215.

(3) Pierre Boisard, 1979, *op. cit.*, p. 11.

(4) « *...les variations dans les rapports de force déplaceront seulement le poids relatifs dans les deux termes* » in Jacques Freyssinet, 1997, *op. cit.*, p. 127.

réduction et aménagement. Raymond Barre « *s'était résolument déclaré opposé à l'idée de réduire la durée du travail pour créer des emplois* »¹. En fin de compte, le gouvernement Barre renonce à une intervention législative, le Premier ministre excluant « *toute modification des dispositions issues de la loi de 1936 qui n'aurait pas été liée à un accord entre partenaires sociaux* »². Quoi qu'il en soit cette négociation marque, à n'en pas douter, l'entrée de la RTT dans l'ère des contreparties.

Deux discours ou plutôt deux thèses, l'une sur l'emploi, l'autre sur la flexibilité cohabitent alors mais sans pouvoir se rapprocher : « *La première thèse portée par les experts partisans de la RTT est que la réduction de la durée du travail doit être forte et générale pour se traduire par des créations d'emploi. La deuxième thèse veut que l'aménagement du temps, nécessairement lié à la réduction, soit négocié au plus près des réalités de terrain pour l'adapter à l'hétérogénéité des situations productives. La distance qui sépare ces deux discours ne peut être couverte que s'il existe des mécanismes d'articulation de la négociation collective aux différents niveaux. Or dans notre pays, cette articulation est très faible* »³. Du point de vue de l'entreprise, il est acquis désormais que la réduction de la durée du travail ne peut plus être que la contrepartie à un surcroît de flexibilité. Jacques Freyssinet remarque alors qu'au plan décentralisé, la fragmentation des thèmes de négociation, horizontale et verticale, qui fait que les salaires, la formation professionnelle, le temps de travail sont négociés, à la fois, séparément et à des niveaux et à des rythmes différents, interdit de déboucher sur des compromis acceptables. Or, pour être efficace la réduction du temps de travail doit, semble-t-il, être négociée par les intéressés, au plus près des situations, mais elle doit également être articulée avec le produit d'autres négociations. Or l'introduction d'une « *négociation multidimensionnelle de moyen terme* », selon son expression, ciblée sur l'organisation rencontre de multiples résistances : « *le patronat (...) craint qu'elle ne conduise à une mise en discussion de la stratégie économique des entreprises, dont il considère qu'elle relève de sa seule responsabilité, les (...)*

(1) Alain Fonteneau, Pierre-Alain Muet, « *La gauche face à la crise* », Paris, PFNSP, 1985, p. 232. Voir aussi, Antoine Jeammaud, « *Le nouveau régime du temps de travail* », « *Droit social* », n° 4, avril 1982, p. 308.

(2) Antoine Jeammaud, 1982, op. cit., p. 308.

(3) Intervention de Jacques Freyssinet devant la commission « *La réduction du temps de travail : les enseignements de l'observation* », séance du mardi 14 mars 2000.

*syndicats (...) redoutent qu'une telle négociation, dominée par les impératifs de compétitivité ne les enferme dans une logique de concession »*¹.

Annonçant, le 15 septembre 1981, les mesures pour l'emploi prises par son gouvernement, Pierre Mauroy considérera, quant à lui, que « *la réduction du temps de travail (constitue) de loin la mesure la plus efficace contre le chômage* »². À l'arrivée de la gauche au pouvoir, et dans la lignée du modèle pédagogique élaboré par Charpin et Mairesse en 1978,³ l'expertise économique se renforce continûment sur cette question. Le groupe de spécialistes qui la porte, souvent réuni dans les travaux du Plan, rend sensible un nouveau magistère scientifique auprès du corps qui élabore les lois, le droit à l'emploi remplaçant le droit à l'intégrité physique, les économistes se substituent pour l'occasion aux médecins du XIX^e siècle : « *la conception de la stratégie exprimée initialement par le gouvernement de Pierre Mauroy (...) est le produit d'un travail de réflexion mené à la fin des années 1970 par un groupe (...) de hauts fonctionnaires ou d'experts de l'administration coopérant avec quelques équipes de recherche. (...Ce groupe) s'inscrivait dans la mouvance de la nouvelle majorité politique mais sa démarche ne correspondait pas aux réflexes traditionnels des dirigeants politiques de cette majorité* »⁴. La conjoncture politique interdit finalement de pousser l'idée de négociations décentralisées, pensées dans une logique de contreparties que le groupe défendait pourtant. Il faudra attendre encore une vingtaine d'années et une succession de rapports publics,⁵ pour que ce groupe, maintenant élargi et institutionnalisé, trouve le

(1) Jacques Freyssinet, « Les liens entre les politiques du temps de travail et l'emploi : l'expérience française », communication au colloque « Travail, activité, emploi : une comparaison France-Allemagne », Paris, 9-10 octobre 1997, p. 10.

(2) Cité par Alain Fonteneau, Pierre-Alain Muet, op. cit.

(3) Jean-Michel Charpin, Jacques Mairesse, « Réduction de la durée du travail et chômage : éléments de réflexion en forme de modèle », « Revue Économique », n° 1, janvier 1978, repris dans Jacques Mairesse, « Emploi et chômage », Paris, PFNSP, 1982, p. 165-182.

(4) Jacques Freyssinet, 1997, op. cit., p. 146.

(5) Pour les principaux : Pierre Giraudet, « Rapport sur la durée du travail », Paris, DF, 1980 ; Yves Barou, Jacques Rigaudiat, « Les 35 heures et l'emploi », Paris, DF, 1983 ; Marie-Thérèse Join-Lambert, « Aménagement et réduction du temps de travail », Paris, CGP-DF, 1985 ; Dominique Taddei, prés., « Des machines et des hommes », Paris, DF, 1986 ; Martine Aubry, prés., « Relations sociales et emploi », X^e Plan 1989-1992, Paris, CGP-DF, 1989 ; Bernard Brunhes, prés., « Choisir l'emploi », préparation du XI^e plan, Paris, DF, 1993 ; Alain Minc, prés., « La France de l'an 2000 », Paris, CGP-Odile Jacob, 1994 ; Jean Boissonnat, prés., « Le travail dans vingt

moyen de faire cohabiter, de façon opérationnelle, les deux thèmes de l'emploi et de la flexibilité.

Les conditions d'efficacité d'une réduction du temps de travail sur l'emploi dégagées par les experts sont aujourd'hui connues. Jacques Freyssinet a synthétisé la partie institutionnelle du scénario : « *Pour que la réduction ait des effets notables sur l'emploi, il est nécessaire qu'elle soit forte et généralisée. (...) Il faut recourir à une modification des normes générales (...). De plus, c'est à ce niveau global seulement que peuvent être prises en compte les économies externes engendrées sur le coût social du chômage par une réduction de la durée du travail efficace pour l'emploi*¹. Dans le même temps, la complexité des formes d'organisation du travail (...) interdit une réduction instantanée et uniforme de la durée du travail. Pour être efficace, une réduction de la durée doit être négociée puis planifiée jusqu'au niveau le plus décentralisé. »²

Le rapport Join-Lambert, fruit du travail réalisé au Commissariat général du Plan entre juin et septembre 1984 par un groupe de 25 experts appartenant à différents ministères, réaffirme quant à lui que « *le traitement pertinent du processus de RTT se situe (...) au niveau le plus décentralisé (...). Les modalités pratiques de mise en œuvre (...) doivent (...) être conçues sur le terrain même où elle s'appliqueront. (...). L'ajustement entre les contraintes de l'entreprise et les aspirations des salariés semblent (...) passer par une concertation sociale élargie au niveau de l'entreprise* »³. Dans cet appel à la décentralisation des négociations, la négociation de branche est pour partie déclassée au profit de la négociation d'entreprise : « *compte tenu de l'hétérogénéité des techniques, des formes d'organisation et des contraintes des entreprises à l'intérieur d'une même branche d'activité, la négociation traditionnelle au niveau des branches est largement inadaptée pour progresser dans la voie de l'ARTT qui exige des*

ans », Paris, CGP-Odile Jacob, 1995 ; Pierre Cabanes, prés., « La loi quinquennale... », rapport d'évaluation, Paris, CGP- DF, 1997.

(1) Jacques Freyssinet dit ailleurs : « Le chômage engendre un coût (...) pour les administrations (...) au sens large adopté par la comptabilité nationale [dont] l'UNEDIC. Si la RTT contribue à la baisse du chômage, elle engendre pour celle-ci des économies qui peuvent être affectées à d'autres usages, par exemple à des stimulants financiers à la réduction du temps de travail. » in Jacques Freyssinet, 1997, p. 25. (cf. partie II, chapitre 6).

(2) Jacques Freyssinet, « L'évolution du temps de travail : le déplacement des enjeux économiques et sociaux », « Droit social », n° 9/10, septembre-octobre 1998, p. 754.

(3) Marie-Thérèse Join-Lambert, 1984, op. cit., p. 21-22.

conceptions très souples et des modalités adaptées à chaque cas d'espèce. Certes inadapté pour définir les modalités concrètes de mise en œuvre de l'ARTT, l'accord-cadre de branche ou de groupe, conçu sous la forme « d'accord de méthode », peut pourtant avoir un rôle d'impulsion (...) à condition toutefois qu'il se contente de rappeler les objectifs poursuivis par la RTT (...) et qu'il en appelle à l'ouverture de négociations au niveau des entreprises et des établissements, seules à même de donner un « contenu » réel et singulier au processus de RTT »¹. Si le rapport appelle, un peu plus loin, à une même décentralisation de la négociation dans les grandes entreprises publiques, par la force des choses, il fait peu ou prou l'impasse sur la PME : seulement deux établissements industriels de moins de 50 salariés ont pu figurer parmi les 34 expériences d'ARTT étudiées dans le rapport. Quoiqu'il en soit, le rapport insiste sur le glissement qui s'opère dans les problématiques temps de travail depuis le couple « RTT-partage du travail » vers le couple « ARTT-flexibilité » : l'aménagement, et donc la flexibilité, devient la contrepartie indispensable de la réduction. Le rapport, en revanche, reste muet sur le moyen de décentraliser effectivement la négociation. Enfin, il conclut prudemment que « si l'association de l'aménagement et de la réduction du temps de travail est correctement réalisée, l'ARTT constitue un moyen efficace d'infléchir la tendance persistance à l'accroissement du chômage. » Ce rapport qui est le plus centré sur le sujet et, à ce titre le plus complet, aborde enfin la question du conseil aux entreprises² et des incitations financières ; dans le registre des souplesses accordées aux entreprises, il préconise en dernière instance une annualisation complète des horaires³.

Venant après l'abandon de l'horizon des 35 heures, le rapport Brunhes en janvier 1993⁴ est le premier à évoquer, de nouveau, l'idée d'une « *impulsion*

(1) Ibidem.

(2) « ...le développement d'un dispositif d'aide et de conseil aux entreprises et aux organisations syndicales (...) pourrait être favorisé (...), l'ANACT (...) pourrait jouer un rôle important dans le développement d'un (...) réseau (de consultants) », *ibid.*, p.25.

(3) « Une dernière stratégie, plus radicale, (...) viserait une annualisation complète des horaires (...), les durées normales et maximales seraient définies en termes annuels, (...) les rigidités de la législation (...) qui limitent les fluctuations d'horaires aux seules durées hebdomadaires apparaissent comme un frein à toute avancée significative qui associerait la flexibilité à la RTT », *ibid.*, p. 29.

(4) Les lois intervenues dans l'intervalle (loi Delebarre inspirée par le rapport Taddei et loi Seguin) sont abordées au chapitre 4 de la deuxième partie portant sur le diagnostic.

normative globale »¹. De l'aveu général, une réduction forte et généralisée du temps de travail, ne peut résulter, en France, d'un processus autonome de négociation collective. Manifestement convaincus que la souplesse accordée aux entreprises, en matière de gestion des temps, a des effets positifs sur l'emploi, les pouvoirs publics enrichissent, petit à petit, leur palette d'interventions. Sans cesser tout à fait, la production de normes publiques se ralentit au profit d'une politique de transfert du pouvoir normatif à l'entreprise et/ou d'une politique de contrats État-entreprise. L'expérimentation de formes d'articulation de plus en plus complexes entre action publique et procédures négociées est caractéristique de la période. Cette incroyable complexité des procédures conjointes provoque un sentiment croissant de blocage. Il faut attendre 1997 et le rapport d'évaluation de la loi quinquennale porté par Pierre Cabanes pour que l'idée de simplifier cette législation émerge...².

(1) « *La réduction de la durée du travail ne naîtra pas d'un processus spontané et décentralisé* » (p. 131) ; « *Il faut créer un système de contraintes générales* » (p. 133) ; « *Il faut créer un système de contraintes et de stimulants dont la légitimité trouve son origine dans des externalités non perçues par les acteurs concernés* » (p. 133), Bernard Brunhes, 1993, op. cit., p. 131-133.

(2) « *Il s'agit de trouver un équilibre entre ces contraintes, celle de la simplicité et celle de l'adaptation à la diversité des situations des entreprises.* », Pierre Cabanes, 1997, op. cit., p. 14.

Chapitre III

Vingt ans d'approches économiques de la réduction de la durée du travail

Depuis plus de vingt ans la question des effets sur l'emploi d'une forte réduction de la durée du travail est généralement discutée en France à partir des résultats de simulations issues de modèles macro-économétriques. Alors que les approches théoriques sont plutôt assez pessimistes sur ces effets, les résultats de ces travaux empiriques ont en revanche souvent été présentés comme optimistes. En pratique, ces travaux ont généralement été résumés au seul effet sur l'emploi du scénario le plus favorable, alors qu'en réalité leur message est plutôt nuancé. Depuis la fin des années 1970, ces différents types d'analyses ont eu une même fonction : expliciter les conditions de réussite ou d'échec de ces politiques et les principaux paramètres ; fournir des estimations possibles de l'impact sur l'emploi de telle politique particulière de réduction effective du temps de travail, sous des hypothèses plus ou moins favorables. Leur vocation est donc avant tout pédagogique car ils permettent d'identifier un ensemble de comportements et de paramètres importants mis en jeu lors d'une RTT sur lesquels un accord entre économistes est souvent possible. On peut certes se demander s'ils ont bien joué ce rôle. En tout état de cause ils ont contribué au débat sur l'impact de ces politiques et ont suscité des critiques sur la fiabilité des outils utilisés pour évaluer de tels effets, sur la pertinence des hypothèses techniques retenues pour les principaux paramètres sensibles (gains de productivité par exemple), enfin sur le réalisme des hypothèses socio-politiques retenues (ampleur de la RTT effective associée à la politique initiée, acceptabilité des contreparties en termes de salaire ou de flexibilité...).

La question majeure des différences de comportement des agents, tant des entreprises que des salariés, face à une réduction du temps de travail n'est pas abordée ici (elle le sera dans le chapitre VI). Le point de vue de ce chapitre est donc pour l'essentiel macro-économique, même si certaines segmentations importantes seront prises en compte. On rappelle d'abord brièvement l'approche économique sous-jacente aux travaux macro-économiques (partie 1), en indiquant les principaux résultats des grands scénarios de RTT depuis vingt

ans (partie 2). On évoque ensuite les principales questions posées par l'analyse explicitant les fondements micro-économiques (partie 3) et le problème du long terme (partie 4). La dernière partie est consacrée à la présentation des calibrages des aides dans le cadre des lois récentes (partie 5).

1. Les simulations macro-économiques : un message perçu à tort comme optimiste

L'approche économique généralement proposée pour analyser l'impact d'une politique de réduction du temps de travail est en fin de compte assez intuitive. Au niveau micro-économique, autrement dit celui de l'entreprise, comme au niveau macro-économique, les effets durables d'une réduction du temps de travail (RTT par la suite) dépendent essentiellement de l'impact de cette dernière sur les capacités de production et sur les coûts de production unitaires. Lorsque ceux-ci sont inchangés par rapport à une situation de référence où il n'y aurait pas de RTT, l'effet sur l'emploi correspond à l'effet de « partage du travail » diminué des gains de productivité horaire directement imputables à la RTT¹. Pour cela, il faut tout d'abord que les réorganisations soient suffisantes pour qu'une baisse de la durée d'utilisation des équipements n'accompagne pas la réduction du temps de travail, ce qui permet d'assurer sans tension un même volume de production. Il faut ensuite que les aides éventuellement versées par l'État, et une évolution moins dynamique des salaires que dans la situation de référence - c'est-à-dire sans RTT - financent avec les gains de productivité les coûts de la réduction du temps de travail.

Au niveau macro-économique, deux éléments supplémentaires doivent être pris en compte :

- d'une part l'amélioration du marché du travail qui résulte des créations d'emploi accentue les revendications salariales ; aussi le financement de la RTT et la modération salariale évoqués doivent-ils tenir compte des évolutions à venir ;

(1) Ces gains de productivité peuvent s'expliquer à la fois par une réduction des effets fatigue, par un moindre absentéisme, une efficacité meilleure de l'organisation du travail mais aussi par une simple intensification du travail... Ils sont généralement plus importants en cas d'annualisation. Ces gains de productivité dépendent de l'opération même de la RTT et s'ajoutent donc aux gains de productivité tendanciels qui ont lieu dans l'entreprise, indépendamment de toute RTT.

- d'autre part les gains sur les comptes publics - sur les indemnités chômage, les impôts et les cotisations sociales - d'une RTT réussie justifient la mise en œuvre d'allègements des prélèvements facilitant le financement du processus. Il est ainsi possible de calculer un niveau d'«aide d'équilibre », celle qui assure l'équilibre des comptes publics une fois que la RTT a fait jouer ses effets (*ex post*).

Dans un scénario qui respecte ces conditions de financement avec une aide calculée au « point d'équilibre », qu'on qualifiera de « scénario central », l'effet sur l'emploi peut être maximum et la RTT est globalement neutre sur le volume de production, les prix, les comptes des entreprises, les comptes publics. Mais d'autres scénarios sont bien évidemment possibles où les comptes des entreprises comme les comptes publics sont généralement plus dégradés que dans la situation de référence. Dans ces cas alternatifs, les effets économiques de la RTT sont assez différents : il faut tenir compte de l'impact en retour de pertes de compétitivité ou de pertes de rentabilité, toujours appréciés par rapport à une situation de référence où il n'y aurait pas de RTT. En cas de déséquilibre des finances publiques il faudrait aussi tenir compte de l'impact des nécessaires hausses de prélèvements pour le financer. Dans ces conditions, la production peut être plus faible que dans la situation de référence et la hausse de l'emploi très en deçà de ce que le calcul limité à l'effet « partage du travail » indiquerait ¹.

Dans l'élaboration des différents scénarios de RTT calculés à l'aide de modèles macro-économétriques, ont donc généralement été recherchées les conditions qui permettent la plus grande neutralité économique de sa mise en œuvre (sur les prix, la production). Ces scénarios supposent que soient définies des hypothèses sur les gains de productivité induits par la RTT, l'ampleur des réorganisations de l'appareil productif, l'aide de l'État, et les évolutions salariales dont la combinaison permettra d'obtenir cette neutralité. Les modèles permettent d'analyser l'impact de chaque hypothèse prise séparément (cf. DARES-Mission analyse économique, 1998, et le tableau 1 et son commentaire).

(1) En toute rigueur, des scénarios plus favorables que le scénario de référence sont aussi possibles, par exemple si les réorganisations sont très importantes (DUE en hausse), mais ils sont généralement considérés comme peu probables.

TABLEAU 1
EFFETS DE CINQ VARIANTES ELEMENTAIRES

	EFFETS SUR LE PIB	EFFETS SUR L'EMPLOI
RTT PURE <i>(sans compensation salariale, ni gains de productivité et réorganisations)</i>	—	+
REORGANISATIONS <i>(DUE...)</i>	+	+
COMPENSATION SALARIALE <i>(hausse du salaire horaire)</i>	—	—
GAINS DE PRODUCTIVITE	+	(—)
ALLEGEMENTS DES COTISATIONS SOCIALES	+	+

COMMENTAIRE DU TABLEAU 1
LA RTT COMME COMBINAISON DE VARIANTES ELEMENTAIRES

• La RTT a par elle-même des effets sur l'emploi : à court terme, c'est le pur **effet « partage du travail »**. Mais l'effet à moyen terme est bien inférieur à celui de la règle de trois. En l'absence de réorganisations et de gains de productivité horaire supplémentaires associés à la RTT, la hausse des coûts que cette RTT engendre, même à salaire horaire inchangé au moment de la RTT (c'est-à-dire avec une baisse du salaire mensuel proportionnelle à la RTT), a des effets défavorables sur l'inflation et l'activité. En effet, des hausses de coût sont induites par l'augmentation du coût du capital par unité produite, l'accroissement des tensions sur les capacités de production et l'inflation salariale liée à la baisse du chômage. Les conséquences qui en découlent du fait des pertes de compétitivité et de pouvoir d'achat atténuent fortement l'effet *ex-ante* sur l'emploi. Les comptes public et extérieur sont dégradés.

- Les hypothèses concernant **les réorganisations de l'appareil productif** (extension du travail en équipes successives pour augmenter la durée d'utilisation des équipements) peuvent permettre d'obtenir des résultats plus favorables. Ces réorganisations induisent des économies de capital (c'est-à-dire une baisse du coût en capital par unité produite) et de moindres tensions sur l'appareil productif. Il en résulte des effets favorables pour la compétitivité, la croissance, l'emploi et les soldes public et extérieur.
- Des hypothèses favorables aux salariés en matière de **compensation salariale** (hausse du salaire horaire pour compenser totalement ou partiellement la baisse spontanée du salaire mensuel) sont bénéfiques pour la demande de consommation. Mais elles sont défavorables sur la demande d'investissement car elles abaissent la rentabilité des entreprises. Enfin, elles ont des conséquences inflationnistes qui réduisent la demande interne (effets d'encaisses réelles) et externe (effets de compétitivité). Dans une économie aussi ouverte que la France, les effets défavorables dominent, et l'impact d'une compensation salariale favorable aux salariés est globalement négatif sur la croissance, l'emploi et les soldes public et extérieur.
- Les **gains de productivité** du travail induits par la RTT (en termes horaires) sont quant à eux directement défavorables à l'emploi mais, en économie ouverte, les effets désinflationnistes l'emportent. La croissance en est stimulée et les soldes améliorés.
- Enfin les **allègements de cotisations sociales employeurs**, en réduisant le coût du travail des entreprises et en augmentant leur profit ont des effets positifs sur la croissance par le biais des gains de compétitivité et l'accroissement de l'investissement. L'effet favorable sur l'emploi résulte à la fois de l'effet croissance et de l'effet de substitution entre facteurs de production. La dégradation des comptes publics est fortement réduite en raison de cet effet favorable sur l'emploi et la croissance

Ainsi, selon les modèles macro-économétriques, des gains de productivité supplémentaires ont un effet favorable sur la croissance et les prix mais négatifs sur l'emploi, tout au moins à court-moyen terme. Des évolutions salariales plus fortes que dans le scénario de référence conduisent plutôt à des hausses de prix, des pertes de compétitivité, un freinage de la croissance et de l'emploi. Les réorganisations qui conduisent à un allongement de la durée d'utilisation des équipements augmentent toutes choses égales par ailleurs le potentiel productif et s'avèrent favorables à toutes les variables : PIB, emploi, prix. Les allègements de cotisations employeurs ont également un impact favorable (PIB, emploi, prix). Enfin l'effet « partage du travail » pur est favorable à l'emploi mais rapidement défavorable à la croissance du fait des hausses de coût qui en résultent. Les scénarios de RTT construits par les économistes sont en fin de compte la combinaison de ces jeux d'hypothèses.

Au-delà des différences portant sur ces hypothèses, les résultats des scénarios de RTT dépendent par ailleurs très fortement des hypothèses retenues pour le

champ d'application de la RTT et l'ampleur de cette dernière. Selon que la fonction publique est concernée ou non, que les salariés à temps partiel réduisent ou non leur temps de travail (voire l'accroissent), que la RTT étudiée est de 5 % ou 10 %, les effets sur l'emploi peuvent être très différents pour une même logique macro-économique. Dans l'approche usuelle des modèles, pour des RTT pas trop fortes, on peut considérer que les résultats sont proportionnels à la RTT et à la taille de son champ d'application.

La variable temps de travail retenue dans les modèles macro-économiques est sensée correspondre à une durée du travail effective (cf. infra). En pratique elle prend toutefois mal en compte les heures supplémentaires et les autres éléments de variation conjoncturelle. Cette variable de durée du travail a un caractère exogène. Des simulations à caractère analytique retiennent des hypothèses conventionnelles (étude d'une RTT effective moyenne de 1 heure, de 4 heures...). La définition d'un scénario d'évaluation d'une politique particulière de RTT suppose donc d'apprécier « hors modèle » l'ampleur de la RTT effective à attendre d'une baisse de la durée légale ou de la mise en œuvre de mesures d'incitations.

Dans les scénarios réalisés pour le compte de la DARES, au ministère de l'Emploi et de la Solidarité, au début de 1998 par la Banque de France et l'OFCE, est ainsi analysé l'impact d'une RTT moyenne de 10 % sur trois ans, s'appliquant à 9 millions de salariés à temps complet. Il était supposé que les salariés à temps partiel ne réduiraient pas en moyenne leur durée, certains la baissant mais d'autres l'augmentant et qu'un certain nombre de salariés à temps complet, pour lesquels la durée du travail a moins de pertinence, ne seraient pas concernés. Le scénario le plus favorable suppose des réorganisations suffisantes (sans les préciser explicitement) pour que la durée d'utilisation des équipements ne baisse pas et des gains de productivité horaire supplémentaires imputables à la réduction du temps de travail équivalant au tiers de la RTT. Cette hypothèse paraissait moyenne entre des évaluations très faibles obtenues sur données micro-économiques sur des périodes où la modulation n'a guère été développée (cf. les travaux récents de Gianella et Lagarde, 1999) et des valeurs de l'ordre de 50 % souvent retenues dans des périodes où la durée du travail était plus élevée (notamment dans Carré, Dubois, Malinvaud, 1973). L'effet sur l'emploi résultant d'un effet de partage du travail est alors simplement dans ce cadre de 7,7 %¹ de 9 millions, soit environ 700 000 (500 à 600 000 chômeurs en moins

(1) Il faudrait 11,4 % de hausse de l'emploi pour compenser la baisse de 10,3 % de la durée du travail en l'absence de gains de productivité. Le chiffre de 7,7 % correspond à

compte tenu de la flexion des taux d'activité). Dans ce scénario le point d'équilibre de l'aide publique est de l'ordre de 1 point par heure de RTT, soit 4 points pour quatre heures ou 5 000 francs par salarié ¹. Enfin le financement de la RTT dans les entreprises nécessite une moindre hausse des salaires réels pour les salariés réduisant leur durée du travail de l'ordre de 0,3 à 0,6 point par an (sur dix ans), selon les modèles, à comparer à des hausses tendancielle de l'ordre de 1,5 à 2 % par an (compensation *ex-post* de 76 % ou de 55 % selon les modèles). Cette moindre hausse des salaires est donc compatible avec la poursuite d'une progression du pouvoir d'achat au cours du temps. Dans ce scénario, le cadrage macro-économique est évidemment peu affecté par rapport à une situation sans RTT : faible variation du PIB, des prix, et du solde des finances publiques. D'autres scénarios sont calculés avec des effets beaucoup moins favorables sur l'emploi et des conditions macro-économiques dégradées quand la compensation salariale *ex-ante* est totale ou quand les réorganisations sont insuffisantes.

Les résultats des différentes études se rejoignent largement (cf. *infra* les travaux de l'OFCE, ceux du ministère de l'Économie...). En présence d'une aide (sous forme de réductions de cotisations employeurs) et de gains de productivité significatifs, l'effet sur l'emploi peut être durable avec une modération salariale suffisante. Mais la combinaison de ces différents éléments permet que la compensation salariale soit relativement importante. Des gains de productivité plus faibles, certes potentiellement plus favorables à l'emploi dans une logique de partage du travail, conduiraient en revanche à un financement par les salariés plus difficile à accepter. Les différences de résultats entre études et modèles dépendent largement du champ et de l'ampleur de la RTT (cf. *infra*). Des différences entre les modèles utilisées sont certes perceptibles, notamment sur la dynamique des salaires, mais elles sont toutefois du second ordre par rapport à celles qui tiennent à des écarts sur les principales hypothèses. Ceci s'explique par le fait que les propriétés des grands modèles français sont très comparables.

Les limites de telles évaluations sont très souvent évoquées. Au-delà des critiques sur les modèles et sur leur utilisation pour l'analyse de l'impact de mesures de politique économique (et pas seulement la RTT), la principale limite

la hausse nécessaire de l'emploi si des gains de productivité équivalents au tiers de la RTT sont générés lors de ce processus (soit 3,4 %).

(1) Il s'agit d'une « aide d'équilibre » pour les comptes publics pris dans leur ensemble. On évoquera plus loin comment se ventilent les « retours financiers » représentant des surcroûts de ressources fiscales ou de cotisations sociales entre État, Sécurité sociale, UNEDIC.

est celle de la plausibilité des hypothèses retenues et de l'acceptabilité des conditions de succès mises en évidence pour obtenir l'équilibre économique décrit dans le scénario, notamment sur l'ampleur de la RTT effective, des réorganisations, et surtout de la compensation salariale. Les travaux théoriques cherchent à l'inverse à expliquer l'équilibre, notamment par le biais de modèles de négociation où sont à la fois négociés la durée du travail, les salaires, voire l'emploi. Ils permettent en particulier de justifier le niveau de compensation salariale qui sera accepté en fonction notamment des préférences des salariés pour le loisir ou l'emploi (cf. partie 3). Avant d'approfondir ces aspects on rappelle comment le débat autour de la RTT et des simulations s'est développé en France depuis la fin des années 1970.

2. Le résultat des simulations

Les premiers travaux d'analyse de la RTT par le biais de simulations de modèles macro-économiques ont été réalisés il y a un peu plus de vingt ans. On peut repérer quatre grandes périodes : la fin des années 1970, après la première hausse forte du chômage, avec les travaux fondateurs de J-M. Charpin et J. Mairesse ; les travaux réalisés au cours des années 1980 avec l'analyse de l'impact de fortes réorganisations par la hausse de la durée d'utilisation des équipements ; les travaux associés à la préparation du XI^e Plan et ceux de l'OFCE au moment de la récession de 1992-1993 ; enfin les travaux menés depuis la fin 1997, c'est-à-dire depuis la préparation de la première loi Aubry (annexe 1).

- La première génération (Charpin-Mairesse, [1978], Oudiz-Raoul-Sterdyniak, [1979]), met en avant les conditions de base et cherche surtout à montrer que les effets d'une RTT effective (calibrée à 1 heure) dépendent des conditions de mise en œuvre, principalement en matière de compensation salariale et de durée d'utilisation des équipements. Les effets dépendent également de la manière dont l'économie réagit à des hausses de salaires, sujet fort discuté à l'époque et illustré par les modèles : effet de relance quand l'investissement dépend seulement des perspectives de débouchés ; effet dépressif quand il dépend des seules conditions de profit. Dans Charpin-Mairesse, l'effet le plus favorable est atteint quand l'entreprise met en œuvre des réorganisations suffisantes pour que la DUE ne baisse pas et s'il n'y a pas de compensation salariale (maintien du salaire horaire), la compétitivité n'étant pas dégradée. Le financement est alors entièrement à la charge des salariés. Dans Oudiz-Raoul-Sterdyniak, la compensation salariale pourrait être favorable à une relance de la demande (cas du modèle Métric), mais cela peut présenter des risques pour le solde

extérieur, comme pour toute politique de relance. Et il y a doute sur l'impact de cette hausse de la masse salariale, qui affectant le profit, peut avoir un effet très négatif sur l'investissement (cas du modèle DMS). Au total réorganisations insuffisantes ou compensation salariale totale conduisent à des RTT dont les effets sont bien moins favorables au plan macro-économique. Curieusement ces études retiennent des gains de productivité induits par la RTT relativement faibles, voire nuls. La première étude s'appuie sur une maquette de quelques équations représentatives d'un modèle et la deuxième teste des scénarios comparables sur les gros modèles français (Métric et DMS). Cette dernière évoque déjà l'idée d'une compensation salariale différenciée et d'un accompagnement par la baisse des cotisations sociales dans les secteurs de main-d'œuvre, variante qui n'est toutefois pas étudiée. L'objet de ces travaux était surtout de montrer que l'effet mécanique (le pur partage du travail) n'est pas assuré et d'indiquer les canaux qui conduisent plutôt à le réduire.

- La deuxième génération des années 1980 met l'accent sur l'intérêt de mettre en œuvre des réorganisations importantes dans l'industrie conduisant plutôt à une hausse de la DUE qu'à la stabilité recherchée en cas de réduction du temps de travail (cf. les travaux de Dominique Taddéi sur la 2 RT). Celle-ci est obtenue par le développement du travail posté. Par exemple, dans Cette, Durand, Tyl (1986), le passage d'une équipe de 39 heures à deux équipes de 30 heures sur des équipements qui travaillent donc 60 heures conduit à une RTT de 23 % et une hausse de la DUE de 55 %. Une diffusion suffisante de cette pratique permet de comprendre des RTT associées à des hausses de la DUE, conduisant à des variantes analysées du type : RTT moyenne : - 1 heure ; DUE moyenne : + 1 heure. Dans ce cas l'impact sur l'emploi est particulièrement fort en raison d'effets d'offre très favorables conduisant à une augmentation du PIB, une baisse du niveau des prix, une amélioration de la capacité de financement de la nation. En période de stagnation de la demande et de fort chômage se pose toutefois la question des débouchés d'un tel surcroît de production.
- La troisième génération de travaux, au moment de la récession de 1992-1993, ramène le thème de la RTT dans le débat public (cf. CGP, 1993). Les effets potentiels de ces politiques apparaissent substantiels au vu d'autres politiques étudiées (notamment en matière d'allègement du coût du travail). C'est particulièrement le cas avec les travaux de l'OFCE de février 1993, présentant des scénarios particulièrement volontaristes, mais reposant sur des conditions de réussite extrêmement strictes. L'application à l'ensemble des salariés (y compris la fonction publique) d'une RTT de 10 % sans gains

de productivité induits conduit à des effets sur l'emploi de l'ordre de 2,5 millions dont 2 pour l'emploi marchand, mais avec une très forte modération salariale (le scénario d'équilibre retient ainsi un véritable partage des revenus avec un maintien des salaires jusqu'au niveau du salaire minimum et l'absence de toute compensation au-delà de 1,5 SMIC !). Pour la première fois, tout au moins de manière chiffrée, ces travaux tiennent compte de la possibilité de mettre en place une aide importante accordée par l'État compte tenu des économies liées à la réduction du chômage (4 points dans le scénario central). Cette étude comprend par ailleurs d'autres scénarios (absence de réorganisations ou compensation salariale totale) où la RTT conduit à des situations déséquilibrées au plan macro-économique (baisse du PIB, hausse des prix...).

- Enfin les travaux réalisés au moment de la préparation de la première loi Aubry ont permis de mieux expliciter et de chiffrer les paramètres importants, et de calculer des scénarios pour une RTT généralisée sur le champ d'application de la Loi. La RTT est généralement de 10 % sur le champ d'analyse, correspondant au passage de 39 à 35 heures. Les effets potentiels sur l'emploi ont ainsi été chiffrés à 700 000 sur l'ensemble du champ (OFCE et Banque de France pour le compte de la DARES, cf. ci-dessus) avec des gains de productivité du tiers de la RTT, et à plus de 450 000 par l'OFCE (Cornilleau, Heyer et Timbeau, 1998), pour les entreprises de plus de 20 salariés (soit 7,5 millions de salariés, avec des gains de productivité de l'ordre de 5,1 %). Dans les scénarios présentés dans (DARES-BDF-OFCE, 1998) où la RTT n'est pas accompagnée de réorganisations et où la compensation salariale est totale *ex-ante*, et donc où les coûts salariaux sont fortement accrus, les créations d'emplois sont comprises entre 120 000 et 230 000 selon les modèles à comparer au chiffre de 700 000 emplois indiqué ci-dessus. Ces scénarios alternatifs n'ayant généralement pas pris en compte de fortes réactions probables des autorités monétaires en réponse à la hausse de l'inflation, on peut même conclure que les effets sur l'emploi qu'ils comportent sont trop optimistes et que l'impact d'une RTT ne respectant pas les conditions de coûts des scénarios favorables serait en réalité une destruction d'emploi, non à très court terme, du fait de « l'effet partage », mais très rapidement, par le jeu des effets de compétitivité. Enfin la Direction de la Prévision du ministère de l'Économie a proposé trois scénarios. Les effets sur l'emploi sont calculés à l'horizon 2002 sur la base des seules entreprises de plus de 20 salariés. Les scénarios sont fonction de l'adhésion des partenaires sociaux au processus mis en œuvre par le gouvernement et de la réaction des salaires à l'évolution du chômage. Dans un scénario favorable (Pacte pour l'emploi) où les

entreprises réduisent toutes la durée du travail (40 % avant 1999 ; 100 % en 2002) les effets sur l'emploi sont de 510 000 si les salaires ne réagissent pas trop à la baisse du chômage, 380 000 dans le cas contraire. Dans un scénario de blocage (7 % des entreprises en RTT avant 1999 ; 53 % en 2002), avec hausse des coûts salariaux, l'effet sur l'emploi à terme est négatif (- 20 000). Enfin un scénario intermédiaire (de développement progressif de la RTT avec 2/3 des entreprises passant à 35 heures et compensation salariale totale immédiate puis modération salariale) indique des effets sur l'emploi de 210 000 à 280 000 selon la réaction des salaires à la baisse du chômage. On voit donc qu'en cette dernière période, la mise en œuvre d'un projet de RTT a conduit à multiplier les scénarios et à affiner les hypothèses. Il ressort clairement que l'essentiel du scénario est réalisé « hors modèle » et que ce dernier ne joue finalement que comme outil de cohérence.

ENCADRE 1

L'ANALYSE EX-POST, L'EXPERIENCE DE 1981

1. Le bilan macro-économique

Les scénarios menés sur la base d'hypothèses *ex-ante* sont rarement confrontés à des expériences concrètes. L'analyse de l'expérience de 1982 a été menée selon cette approche macro-économique par Gilbert Cette en 1992. Il a d'abord évalué les différents paramètres puis utilisé une combinaison linéaire des simulations de Oudiz-Raoul-Sterdyniak pour assurer la cohérence du bouclage macro-économique. (Cette et Taddéi, 1997).

Selon cette étude, l'impact de l'ordonnance de 1982 sur la durée annuelle effective du travail est évalué à 4 % environ : 3 % pour la baisse de la durée légale hebdomadaire et 1 % pour la généralisation de la cinquième semaine de congé. Les réorganisations n'ont pas été suffisantes pour stabiliser la DUE : elles auraient seulement permis de limiter sa baisse spontanée à environ 60 % de la RTT. Concernant la compensation salariale, l'analyse des évolutions des salaires horaires est rendue difficile en raison du blocage des salaires et de la revalorisation du SMIC et l'auteur conclut finalement en retenant une compensation salariale totale mais il indique qu'on aurait tout aussi bien pu conclure à une compensation salariale nulle si l'on considère que le blocage a porté non sur les rémunérations mensuelles mais sur les rémunérations horaires. Enfin les gains de productivité induits durablement par la RTT sont estimés à 60 % de la RTT pour l'ensemble des entreprises (50 % dans l'industrie et 70 % dans le tertiaire) à partir d'un ensemble de travaux empiriques sur données agrégées ou individuelles.

Au total, selon cette évaluation, l'ordonnance de 1982 aurait permis de créer 85 000 emplois au bout d'un an et 145 000 à trois ans (45 000 et 60 000 chômeurs de moins), c'est-à-dire moins de 30 % de l'effet maximum envisagé dans les scénarios de Oudiz-

Raoul-Sterdyniak où la DUE ne baisse pas et les gains de productivité sont nuls et 55 % de l'effet maximum avec DUE inchangée et gains de productivité de 50 %. L'intérêt de cette évaluation est avant tout de fournir un ordre de grandeur des effets sur l'emploi et surtout de montrer la performance limitée de cette RTT sur l'emploi, expliquée largement par la politique salariale et la baisse de la DUE. Ces limites tiennent aux incertitudes liées à l'estimation des différents paramètres.

2. L'évaluation micro-économique

L'expérience de 1982 a également fait l'objet d'une évaluation sur la base de données micro-économiques longitudinales issues de l'«Enquête emploi » (Crépon et Kramarz, 1999). Le critère d'impact retenu est le taux de perte d'emploi, observable entre 1981 et 1982, des salariés concernés par la baisse de la durée légale (c'est-à-dire ceux qui travaillaient 40 heures en 1981). Ainsi, d'après leurs calculs, 6,2 % des salariés travaillant 40 heures en 1981 avaient perdu leur emploi en 1982. Ce taux de perte d'emploi est comparé à celui des salariés travaillant entre 36 et 39 heures en 1981, qui n'ont donc pas été touchés par la loi (3,2 %). L'écart observé est plus important pour les travailleurs rémunérés au salaire minimum (5 %). Les conclusions des auteurs sont donc pessimistes quant à l'effet emploi du passage à 39 heures en 1982 : la loi aurait eu pour effet d'accroître les destructions d'emploi du fait de la compensation salariale.

Toutefois, en dépit de son intérêt méthodologique et de son originalité au sein des travaux d'évaluation de la RTT, cette étude rencontre des limites tenant très largement à la source statistique utilisée, ¹ et par ailleurs au caractère partiel de l'approche par les pertes d'emploi, qui ne prend pas en compte l'effet de la RTT sur les flux d'entrée dans l'emploi. De plus, il n'a pas été possible de distinguer autant que nécessaire entre les effets de la réduction de la durée légale et ceux de la revalorisation concomitante du SMIC. Cette analyse apporte donc un éclairage complémentaire par rapport à l'analyse macro-économique, mais demeure incomplet.

3. Le pessimisme des approches à fondement micro-économique

En matière de réduction du temps de travail, l'approche dominante de la modélisation en économie repose sur une analyse des comportements individuels face à la modification des incitations financières et des contraintes légales en matière de temps de travail. En amont de l'étude des effets des politiques publiques, elle nécessite de préciser les déterminants des choix individuels (entreprises et salariés) en matière de temps de travail. Ce type d'analyse permet de définir une durée d'équilibre, spontanément négociée. Elle

(1) Deux observations, en mars 1981 et janvier 1982 ; les heures sont les heures déclarées, dont la fiabilité est incertaine.

autorise également à s'interroger sur les effets sur le bien-être d'une réduction de la durée du travail.

L'analyse néo-classique conduit à souligner le caractère distordant des contraintes imposées par l'État sur le marché du travail. De plus, le développement de ces approches dans les années 1990¹ s'est fait dans une perspective critique à l'égard des analyses d'ordre macro-économique évoquées ci-dessus : la tonalité d'ensemble des résultats obtenus dans le cadre de modèles avec fondements micro-économiques est donc dans l'ensemble plus pessimiste quant à l'efficacité en termes d'emploi de la réduction du temps de travail. Toutefois, ce pessimisme n'est pas homogène, et, sous certaines conditions certes restrictives, les politiques de réduction du temps de travail retrouvent une efficacité.

3.1. Les comportements des entreprises face à la réduction du temps de travail

Les approches en termes de demande de travail constituent dans cette perspective un point de départ de l'analyse économique de la réduction du temps de travail². Les modèles utilisés sont des modèles micro-économiques standards,³ où la demande de travail est déterminée à partir de la fonction de production et des coûts subis par l'entrepreneur. Ces modèles permettent d'identifier un certain nombre de variables-clé qui conditionnent l'effet sur l'emploi, la production et les profits d'une réduction de la durée du travail : les conditions de réussite d'une réduction de la durée du travail sont identiques, dans cette perspective, à celles définies précédemment dans le cadre des approches macro-économiques (existence et degré de la compensation salariale, gains de productivité, et réorganisations du processus de production). En fixant un certain nombre de paramètres, ces modèles permettent également de calculer l'impact théorique d'une réduction de la durée du travail en fonction d'hypothèses alternatives sur ces variables-clé. On notera que la situation du marché du travail influence par ailleurs fortement les résultats : le raisonnement présenté au paragraphe précédent, comme la quasi-totalité des modélisations théoriques existantes, repose implicitement sur une hypothèse de chômage

(1) L'essentiel des travaux sur la RTT réalisés à partir de modèles théoriques figure dans l'ouvrage de Cahuc et Granier (1997). Les travaux plus récents constituent des prolongements de ces approches.

(2) D'Autume, Cahuc (1997), Cahuc (2000).

(3) Augmentés de manière à prendre en compte la durée du travail dans la fonction de production.

classique, où les demandes de facteurs sont obtenues à partir de la maximisation du profit, compte tenu des contraintes techniques de production telles qu'elles sont résumées par la fonction de production. En chômage keynésien, les résultats d'une réduction de la durée du travail avec compensation salariale sont favorables à l'emploi et peuvent, sous certaines conditions, augmenter à la fois l'emploi et les profits¹. Dans l'ensemble, ces approches aboutissent, comme dans les modèles macro-économiques, à souligner l'importance de la compensation salariale et la nécessité de financer la RTT en cas de compensation salariale totale. L'originalité des modèles avec fondements micro-économiques est principalement de rendre la réaction des salaires et le niveau de compensation salariale endogènes, alors qu'ils sont posés comme hypothèses, sous forme de scénarios, dans le cas des approches macro-économiques.

ENCADRE 2

L'IMPACT D'UNE RÉDUCTION DE 10 % DE LA DURÉE
DU TRAVAIL DANS UN MODÈLE DE DEMANDE DE TRAVAIL

	SCENARIO 1	SCENARIO 2	SCENARIO 3
EMPLOI	+ 13 %	- 17 %	- 5 %
PRODUCTION	+ 6 %	- 22 %	-16 %

COMMENTAIRE

Scénario 1 (« optimiste ») : pas de compensation salariale, gains de productivité horaire de 50 %, durée d'utilisation des équipements constante.

Scénario 2 (« pessimiste ») : compensation salariale totale, absence gains de productivité horaire, durée d'utilisation des équipements diminuée de 10 %.

Scénario 3 (« intermédiaire ») : compensation salariale totale, gains de productivité horaire de 33 %, durée d'utilisation des équipements constante.

Ces différents scénarios sont calculés à partir de la demande de travail d'une entreprise en situation de concurrence parfaite, dont le stock de capital est donné, avec une fonction de production à deux facteurs et à rendements constants (élasticité de substitution capital-travail = 0,5, et part des salaires dans le coût total des facteurs = 0,7).

Source : Pierre Cahuc, 2000, « Note sur les évaluations économiques de la RTT », présentée devant la Commission.

(1) Le degré maximal de compensation salariale compatible avec le maintien des profits dépend positivement des gains de productivité (D'Autume, Cahuc, 1997). Dans tous les cas, ce degré se situe en deçà de l'hypothèse de compensation intégrale, ce qui justifie là encore un financement de la RTT.

3.2. Durée négociée et préférences des salariés

L'approche par les modèles de demande de travail ne prend en compte qu'un côté du marché. Pour aboutir à une représentation plus complète des relations entre durée, salaires et emploi, les approches théoriques standards ont recours aux modèles de négociation. L'idée centrale de ces modèles est la suivante : il existe une durée du travail d'« équilibre », résultant des comportements des entreprises et des salariés (ou de leurs représentants, i.e. des syndicats). Plus précisément, au niveau individuel, les préférences des salariés entre consommation et loisir, représentées par leur fonction d'utilité, déterminent un arbitrage entre salaire et durée du travail. Au niveau collectif, la fonction « objectif des syndicats » traduit les conditions d'arbitrage entre salaires et emploi. Les effets d'une réduction imposée de la durée du travail dépendent de l'écart entre durée légale et durée d'équilibre, spontanément négociée.

Afin d'obtenir une expression de cette durée d'équilibre et donc d'identifier ses déterminants, il est nécessaire de faire des hypothèses :

- *sur le processus de négociation*, et notamment sur les variables qui font l'objet de négociations : en général, il s'agit du salaire et de la durée du travail, auxquels on ajoute, dans certains modèles, l'emploi, et une variable représentant les conditions de travail (intensité du travail) ¹ ;
- *sur les objectifs des agents dans la négociation* : de ce point de vue, la difficulté consiste à modéliser les objectifs des syndicats. En effet, ceux-ci dépendent des préférences des travailleurs qu'ils « représentent » en matière d'arbitrage revenu/temps libre, et du poids accordé par les syndicats à l'emploi. Or les modélisations des préférences sont en général très frustes : dans la plupart des modèles, seul le volume global de temps libre est valorisé, sans que soit prise en compte la répartition de ce temps sur la semaine ou la journée.

Quels sont les principaux résultats obtenus dans ce cadre ?

En premier lieu, ces modèles montrent que la durée négociée dépend des préférences des salariés pour le temps libre, du pouvoir de négociation des salariés, et des gains de productivité (le salaire étant négocié de manière simultanée). L'accroissement d'une de ces trois variables réduit la durée

(1) Askénazy (2000).

négoziée. Toutefois, compte tenu notamment des difficultés d'identification empirique des préférences des salariés, toute tentative d'estimation de cette durée négociée comporte une très grande incertitude.

En second lieu, ces modèles permettent d'analyser la relation entre compensation salariale, durée légale, et durée négociée. Il est alors possible de raisonner sur la réaction des salaires à la réduction du temps de travail : c'est en ce sens qu'ils sont les plus souvent utilisés. En effet, pour un niveau donné du salaire horaire, il existe une durée désirée par les salariés. Si on baisse la durée du travail en deçà de la durée désirée par les salariés, ceux-ci vont réclamer des hausses de salaires afin de compenser la perte de bien-être (baisse spontanée du salaire mensuel à salaire horaire donné) occasionnée par la baisse du temps de travail : le salaire horaire négocié va augmenter. Si, au contraire, on fixe une durée supérieure à la durée désirée, le salaire horaire négocié diminuera.

Au total, le niveau de compensation salariale sera donc d'autant plus élevé que la durée du travail est faible comparativement à la durée désirée. Ceci implique l'existence d'une durée critique, en-dessous de laquelle toute baisse du temps de travail se heurte aux exigences salariales et réduit l'emploi dans les entreprises.

Là encore, l'application empirique de ce raisonnement est rendue délicate par les incertitudes portant sur la durée négociée, auxquelles s'ajoutent la difficulté à tenir compte de l'hétérogénéité des situations des agents.

Globalement, les conclusions de ces approches fondées sur les comportements individuels sont pessimistes quant aux résultats d'une réduction « imposée » de la durée du travail. Les modèles évoqués sont des modèles de long terme, dans lesquels tout écart par rapport à l'équilibre ne peut être que transitoire. Cependant, sous certaines hypothèses, il est possible de définir des conditions aboutissant à des effets favorables pour une réduction de la durée du travail.

Ces conditions sont, principalement :

- *des conditions d'ordre institutionnel* : si les syndicats accordent un poids important à l'objectif d'emploi dans les négociations, alors le degré de compensation salariale exigé en cas de réduction de la durée maximale imposée sera plus faible. En particulier, si les syndicats cherchent à maximiser la masse salariale perçue par l'ensemble des salariés, et si l'on introduit une négociation sur l'assurance-chômage au niveau centralisé, associée à la négociation sur les salaires, la RTT s'accompagne d'une baisse des allocations chômage et des

cotisations sociales, aboutissant à des effets positifs importants en termes d'emploi¹ ;

- *des conditions sur la structure du marché du travail* : si le marché du travail est segmenté (emplois qualifiés avec salaires négociés vs non qualifiés au salaire minimum), alors la réduction du temps de travail sera d'autant plus efficace que c'est la durée du travail des non-qualifiés qui est la plus affectée. Ce résultat résulte du caractère exogène de la rémunération du travail non qualifié : la compensation salariale est directement contrôlable pour le gouvernement, puisqu'il fixe le niveau du salaire minimum. Néanmoins, la contrepartie de cet effet favorable est une perte de bien-être pour les non-qualifiés, et un accroissement des inégalités salariales² ;

- *des conditions sur l'horizon temporel des salariés dans la négociation* : la relation entre réduction du temps de travail et compensation salariale peut être envisagée sur un horizon temporel étendu (plusieurs années). Dans ce cas, en échange de temps libre, les salariés sont susceptibles d'accepter une augmentation plus faible des rémunérations sur plusieurs années (modération salariale), alors qu'ils refuseraient une baisse des salaires en échange de temps libre. Ce type d'échange inter-temporel suppose toutefois une condition (relativement restrictive) de crédibilité des engagements pris en matière d'évolution des salaires. Ceci renvoie de nouveau à des aspects d'ordre institutionnel (fonctionnement des systèmes de négociations salariales)³.

Dans l'ensemble, les modèles avec fondements micro-économiques apportent des résultats qualitatifs intéressants, notamment sur les conditions institutionnelles et structurelles de réussite d'une politique de réduction du temps de travail, mais leur caractère opérationnel demeure très limité du fait des difficultés de calibrage et du raisonnement à l'équilibre.

Leur pessimisme résulte principalement de la difficulté à construire des situations où les agents acceptent, à l'équilibre, des salaires plus faibles en contrepartie d'une durée du travail réduite.

Sur le plan empirique, les approches abordées dans les paragraphes précédents débouchent sur des méthodologies d'évaluation des effets des politiques de réduction du temps de travail à partir de données individuelles. L'objectif de ces

(1) Lehmann (1997).

(2) Saint-Martin (1997), Langot, Pucci (1997).

(3) Cette, Gubian (1997).

travaux est notamment d'évaluer la réponse des salaires et de l'emploi à des expériences de réduction du temps de travail (encadré 3).

ENCADRE 3

EVALUATIONS DES EFFETS DE LA REDUCTION
DU TEMPS DE TRAVAIL SUR LA BASE DE DONNEES INDIVIDUELLES

Les travaux existants sont peu nombreux. Outre l'étude de Crépon et Kramarz sur la réduction de la durée hebdomadaire du travail en France en 1982, on peut citer¹ une évaluation allemande (Hunt, 1999), et des éléments d'évaluation de la loi Robien (Fiole, Passeron et Roger, 2000). L'étude de Hunt porte sur les réductions de la durée du travail en Allemagne, négociées au niveau des branches entre 1980 et 1990. Les données utilisées sont des données individuelles pour la période 1984-1994. Les principaux résultats de cette étude sont les suivants :

- la réduction de la durée conventionnelle est intégralement répercutée sur la durée effective (évaluée à partir de la durée déclarée par les salariés);
- les salaires mensuels demeurent inchangés après réduction de la durée du travail, ce qui indique une compensation salariale totale ;
- la baisse de la durée conventionnelle n'a pas d'impact significatif sur l'emploi, dans les estimations réalisées.

Il semble donc que les négociations accompagnant ici le processus de réduction du temps de travail aient conduit à privilégier le maintien des salaires, au détriment de l'objectif emploi affiché dans les négociations de branche. Les résultats de l'étude de Fiole, Passeron et Roger sont plus optimistes quant à la possibilité d'obtenir un effet positif sur l'emploi via la réduction de la durée du travail. En effet, deux ans après l'introduction du dispositif Robien, les entreprises bénéficiaires se caractérisent par une modération salariale estimée à 2 %, et un accroissement de leurs effectifs de 6 % (ces résultats incluent une correction du biais de sélection). Cahuc (2000) estime que ces résultats ne sont que partiels, dans la mesure où ils ne permettent pas de distinguer entre l'effet des réductions de coût du travail accordées aux entreprises bénéficiaires, et l'effet propre de la réduction du temps de travail. Cette critique a l'intérêt de souligner que les résultats d'évaluations de politique de réduction du temps de travail incluant une aide financière ne sont pas directement comparables (en termes d'effets sur l'emploi) aux analyses de l'impact d'une baisse de la durée conventionnelle, spontanément négociées par les partenaires sociaux (cas allemand). Cependant, dans une perspective d'évaluation d'une politique publique, constituée d'une baisse de la durée légale avec aide financière, la pertinence d'une telle décomposition de l'effet emploi apparaît discutable. Au total, les résultats de ces études empiriques soulignent l'importance de la modération salariale et des aides financières aux entreprises comme déterminants de l'efficacité en termes d'emploi de la réduction du temps de travail. Elles tendent donc à renforcer les points de convergence déjà notés entre les approches macro-économiques et les enseignements des modèles avec fondements micro-économiques.

(1) Suivant en cela la synthèse proposée par Cahuc (2000).

4. Réduire le chômage d'équilibre ou le chômage conjoncturel ?

Les approches économiques qu'on vient d'évoquer, dans la partie précédente, négligent les aspects dynamiques et fournissent avant tout un point de vue de long terme. L'impact des politiques qu'elles analysent concerne le chômage dit « d'équilibre », non le chômage conjoncturel. Leur message est d'autant plus pertinent qu'on situe le chômage effectif au voisinage du chômage structurel.

Les scénarios de RTT réalisés à l'aide de modèles macro-économiques sont quant à eux globalement calculés pour cinq à dix ans. La question du long terme n'est généralement pas évoquée dans ces approches. En pratique le chômage d'équilibre de ces modèles ¹ (le NAIRU) est indépendant de la RTT, mais la vitesse de convergence de ces modèles est très lente (une vingtaine d'années, c'est-à-dire au-delà de leur horizon d'utilisation), si bien qu'ils donnent à la RTT une efficacité de moyen terme. Dans les situations où le chômage est supérieur à son niveau d'équilibre, la RTT a ainsi toute sa légitimité puisqu'elle peut favoriser la convergence plus rapide du chômage vers cet équilibre de long terme. Toutefois, sur la base d'hypothèses différentes, il est par ailleurs possible de remettre en cause la propriété d'indépendance du niveau de chômage d'équilibre par rapport à la RTT : on obtient alors des modèles dans lesquels la RTT peut réduire le chômage d'équilibre. Des travaux récents (Cette, 1998) retiennent une modélisation différente des salaires, et font ainsi apparaître des cas où le chômage d'équilibre pourrait être accru ou abaissé par la RTT ². Par ailleurs, si l'on suppose l'existence d'un effet d'hystérèse, qui implique que le niveau du chômage d'équilibre varie en fonction de la durée du chômage (la durée du chômage réduit en effet l'employabilité des chômeurs), alors la RTT, comme toute autre politique de création d'emploi, est susceptible de réduire le chômage d'équilibre.

(1) Le NAIRU résulte d'une relation de formation des salaires où les hausses de salaires réels dépendent du niveau du chômage (relation de Phillips) et d'une équation de formation des prix.

(2) Dans ces modélisations, c'est le niveau des salaires qui est déterminé en fonction du niveau du chômage et d'autres variables et non les hausses. Le chômage d'équilibre peut diminuer si les gains de productivité sont suffisants pour financer les augmentations de coûts liées à la RTT.

La question de savoir si la réduction de la durée du travail est efficace pour accroître l'emploi dépend en pratique largement de la situation qui prévaut en matière d'équilibre du marché du travail. Si le taux de chômage est proche de son niveau d'« équilibre », une politique qui tente de réduire le chômage sans faire varier le chômage « structurel » ne peut qu'échouer (Heyer et Timbeau, 2000)¹. En revanche, si le chômage effectif est très supérieur au niveau du chômage structurel de l'économie, une RTT peut être favorable à l'emploi et à la réduction du chômage pour peu qu'elle se fasse dans le respect des conditions portant sur les coûts des entreprises. C'est le cas par exemple si, en dépit d'une insuffisance notoire de la demande globale, les politiques conjoncturelles sont bridées par des contraintes portant sur les finances publiques ou des défauts de coordination au niveau européen, et ne remplissent pas un objectif de soutien à la croissance. Autrement dit, si le taux de chômage effectif est supérieur à son niveau d'équilibre de long terme, une RTT peut abaisser le niveau effectif du chômage vers son niveau d'équilibre de long terme, même si ce dernier demeure inchangé. Cette logique est bien celle des évaluations réalisées avec des modèles macro-économiques standards de RTT pour des pays comme la France qui se caractérisent par l'importance de la composante keynésienne du chômage. Dans ces situations, on peut d'ailleurs ajouter l'idée que la réduction du chômage à court terme a des effets favorables sur les anticipations des agents économiques (la consommation peut être accrue du fait de la réduction de l'épargne de précaution) et elle fait donc entrer dans un cercle vertueux.

Au cours des années 1990, le débat sur le niveau du chômage structurel s'est appuyé sur des évaluations très nombreuses faisant apparaître des écarts importants. Encore récemment, l'OCDE rendait compte d'évaluations allant de 8 à 12 % pour le niveau du chômage structurel en France (OCDE, 2000), les estimations les plus hautes provenant de travaux sur le chômage d'« équilibre », les plus basses de modélisations comparables à celles des modèles macro-économétriques. En 1997, au moment du lancement du programme de réduction de la durée du travail, le taux de chômage effectif était de 12,5 % et le taux de chômage d'équilibre était souvent estimé à 12 % alors que le NAIRU des modèles macro-économétriques était de 7 % environ (cf. DARES-DP-INSEE, 1997). Sans prétendre à la réconciliation des points de vue des économistes, on peut dire que leur opposition concernant la possibilité de recourir à la RTT pour réduire le chômage s'appuie largement sur leur estimation du niveau du chômage structurel (celui-ci était-il de 7 % ou de 11 ou 12 % quand le chômage effectif était lui-même à 12 % ?). Aujourd'hui cette question est posée de

(1) Sauf à supposer que la RTT réduit le chômage structurel : mais on a vu que les cas où la RTT agit sur le chômage structurel sont rares.

nouveau dans le rapport du CAE sur le plein emploi (Pisani-Ferry, 2000). La RTT était justifiée dans la période 1997-2000 puisqu'il s'agissait de réduire la composante conjoncturelle du chômage ; les emplois-jeunes jouaient le même rôle. À l'avenir, cette justification serait moins grande puisque, selon l'auteur du rapport, le chômage d'équilibre serait voisin de 8 % en l'absence de réformes structurelles. La discussion sur le niveau du chômage d'équilibre reste toutefois très ouverte, notamment parce qu'il est reconnu que les mesures empiriques sont peu précises, comme en témoigne leur révision en baisse à mesure que le chômage diminue.¹ De plus, on peut penser que les politiques d'emploi menées depuis plusieurs années ont modifié (et modifient encore) le chômage structurel : celui-ci se trouve très probablement sur une tendance à la baisse.

ENCADRE 4

LA NATURE DU CHOMAGE ET LES POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LE CHOMAGE : QUELLE PLACE POUR LA RTT ?

Bref état des lieux des notions mobilisées

La question du type de politiques mobilisables pour lutter contre le chômage rejoint, pour les économistes, celle de la nature du chômage. De ce point de vue, une distinction conventionnelle consiste à opposer le chômage « conjoncturel », résultant de chocs affectant les conditions de la demande, et le chômage « structurel », correspondant au fonctionnement normal d'une économie donnée compte tenu de ses institutions et des comportements des entreprises et des salariés, en l'absence de chocs (*).

Ce niveau de chômage structurel correspond, dans les modèles macro-économétriques, au niveau de chômage atteint par l'économie à long terme, indépendamment du niveau de départ, et lorsque l'ensemble des mécanismes d'ajustement ont eu lieu. Le chômage conjoncturel est égal à l'écart entre le chômage observé et le niveau du chômage structurel.

(1) Ces baisses concomitantes du chômage effectif et du chômage structurel pourraient rendre compte de phénomènes d'hystérèse plus importants que ce qu'on retient généralement.

Le concept de chômage structurel pose de nombreux problèmes à la fois théoriques et empiriques (**). Sur le plan théorique, de nombreux progrès ont été réalisés depuis l'énoncé par Friedman du concept de taux de chômage naturel, en 1968. On considère en général que le chômage structurel est la somme de deux composantes :

- un chômage « frictionnel », qui résulte de l'importance des flux sur le marché du travail et des délais d'ajustement qui en résultent ; ce niveau de chômage correspond à l'idée d'un chômage incompressible, même dans le cas où le marché du travail fonctionne de manière concurrentielle ;
- un chômage résultant du mode de détermination des salaires, et des comportements des entreprises et des salariés, lequel peut conduire à la fixation d'un salaire supérieur au salaire concurrentiel, entraînant alors un chômage structurel supérieur au niveau frictionnel. Ce résultat est obtenu dans différents types de modèles (salaire d'efficience, modèles de négociation, contrats implicites). Les principaux déterminants de cette composante du chômage structurel sont l'ensemble des mécanismes créant des distorsions par rapport au fonctionnement concurrentiel du marché du travail : des facteurs « institutionnels » (objectifs des syndicats, niveau de négociation des salaires...), les interventions publiques (prélèvements fiscaux et sociaux, règles de licenciement, assurance chômage...). Le niveau des taux d'intérêt réels joue également (si ceux-ci influencent la formation des prix).

Sur le plan empirique, le degré d'incertitude demeure très important quant au niveau du chômage structurel, considéré dans son ensemble. Plusieurs méthodologies coexistent, le point crucial de divergence étant la forme de l'équation de salaire retenue (approche par la « courbe de Phillips », ou approche par la « courbe de salaire »).

Cette incertitude peut apparaître problématique, puisque la réaction optimale des politiques publiques dépend de la nature du chômage dans l'économie. En effet, de manière très générale, les politiques macroéconomiques (politique monétaire, budgétaire ou politique de change) sont efficaces pour réduire le niveau du chômage conjoncturel - via une relance de la demande -, tandis que la réduction du chômage structurel est du ressort de politiques elles-mêmes structurelles (« flexibilisation » du marché du travail).

Quelle politique économique face à un chômage élevé ?

En 1996-1997 le chômage effectif était élevé et l'ampleur du chômage structurel discutée. Quelle politique mettre en œuvre en présence de chômage élevé ?

- Si le chômage effectif est du même ordre de grandeur que le chômage structurel, seule une politique abaissant ce chômage structurel peut être appliquée, ayant pour effet de jouer sur le fonctionnement du marché du travail : meilleure rencontre entre l'offre et la demande ; créations d'emploi encouragées sur des segments où l'offre de travail est abondante relativement...

- Si le chômage structurel est nettement plus bas que le chômage effectif parce qu'il existe un volant important de chômage conjoncturel, la politique habituelle à mettre en œuvre est une politique de soutien de la demande par les canaux budgétaires et monétaires.
- Toutefois si ces deux canaux ne peuvent être mobilisés autant que nécessaire, parce que la dette publique est trop élevée et parce que la banque centrale poursuit d'autres objectifs, notamment de faible inflation, d'autres types de politiques peuvent être mobilisées. Dans ce cadre, une forte RTT réalisée de manière non pénalisante pour les entreprises et les comptes publics trouve sa justification
- Dans ce contexte, la RTT abaisse le chômage dans des proportions plus fortes et plus rapidement que ne l'aurait fait la politique conjoncturelle difficile à mobiliser à hauteur du problème. Si jouent des mécanismes d'hystérèse (**), une telle politique favorise alors non seulement la baisse du chômage effectif, mais aussi la baisse du chômage structurel, laissant ainsi plus longtemps un écart important entre ces deux chômeurs.

Quelle évaluation du choix de politique de lutte contre le chômage ?

Ces analyses peuvent suggérer que l'efficacité et l'opportunité de la RTT en tant que choix de politique de lutte contre le chômage doivent en partie être appréciées en référence à des scénarios alternatifs de lutte contre le chômage conjoncturel (l'évaluation étant alors fondée sur un calcul de type coût/efficacité, réalisé pour chacun des scénarios). Dans le cadre des institutions actuelles de la zone Euro, ces scénarios alternatifs étaient soit une politique monétaire plus accommodante, visant à corriger les conséquences en termes de chômage du biais récessif résultant des politiques économiques menées au début des années quatre-vingt-dix (politique monétaire restrictive), soit – de manière beaucoup plus hypothétique – une relance budgétaire coordonnée entre les pays membres de l'Union (****). En pratique, un quelconque chiffrage du coût de tels scénarios est excessivement difficile à réaliser, et demeure fondé sur des hypothèses virtuelles : était-il réellement possible d'infléchir les orientations des politiques macroéconomiques, qui apparaissent largement sous contraintes en raison de l'objectif principal assigné à la BCE, et des critères imposés aux politiques budgétaires par le Pacte de stabilité ?

(*) En termes de diagnostic sur les causes du chômage, et de type de réponse des pouvoirs publics, cette distinction recoupe l'opposition entre chômage keynésien, et chômage classique, obtenue dans un cadre théorique différent (théorie du déséquilibre). Toutefois, le concept de chômage structurel est plus large que celui de chômage classique, qui n'inclut pas le chômage frictionnel.

(**) Cf. Olivier Blanchard Lawrence F. Katz, « What do we know and not know about the natural rate of unemployment? », *Journal of Economic Perspectives*, vol 11, n° 1, hiver 1997, p. 51-72 pour une synthèse sur cette question.

(***) L'hypothèse d'hystérèse du chômage européen, bien qu'elle fasse l'objet de débat, est validée empiriquement par un certain nombre d'études (cf. Jaeger (A.), Parkinson (M.), « Some evidences on hysteresis in unemployment rates », *European Economic Review*, 38, p. 329-342, 1994, ou Roed (K.), « Hysteresis in unemployment », *Journal of Economic Surveys*, 11, p.389-418, 1997.

(****) Cf. les analyses et simulations proposées par Olivier Blanchard et Jean-Paul Fitoussi, *Croissance et Chômage*, rapport CAE, 1998.

5. Le calibrage des aides dans le cadre des lois récentes

L'aide d'équilibre

Selon le raisonnement développé dans la partie consacrée aux travaux macro-économiques, on peut mettre en évidence un niveau d'« aide d'équilibre », conjointement à un niveau de salaire d'équilibre, qui assurent que, sous des hypothèses portant sur les gains de productivité directement imputables à la RTT et les paramètres structurels de l'économie étudiée, les comptes des entreprises et ceux des administrations sont équilibrés. En présence d'une politique réduisant le chômage, l'« aide d'équilibre » correspond à l'économie de dépenses d'indemnisation du chômage (au sens large, assurance ou solidarité, RMI) et aux cotisations sociales, et impôts supplémentaires, induits par les créations d'emploi.

On peut ainsi montrer que le niveau de cette « aide d'équilibre » dépend négativement des gains de productivité liés à la RTT, puisqu'à RTT donnée et compensation salariale assurant l'équilibre des comptes publics, l'économie de dépenses d'indemnisation est moindre. Le niveau de l'aide est par ailleurs proportionnel à celui de l'indemnité moyenne de chômage et il dépend aussi de l'ampleur des phénomènes de flexion des taux d'activité (si les créations d'emploi ont un effet d'appel plus important de la population inactive vers la population active, la moindre baisse du chômage qui en résulte conduit à une aide d'équilibre plus faible).

Enfin le niveau de l'aide peut dépendre des différents taux des prélèvements obligatoires (impôts et cotisations sociales). Différents travaux empiriques menés entre 1993 et 1998 ont chiffré cette « aide d'équilibre » à 1 point environ par heure de RTT, soit un peu moins de 4 points pour 4 heures, ce qui équivaut à une moyenne de 5 000 francs par an et par salarié.

Concernant le niveau de salaire d'équilibre compatible, on peut retenir qu'au point de neutralité pour les finances publiques (soit 5 000 francs), des gains de productivité de l'ordre d'un tiers de la RTT et l'aide financière contribuent pour un total de 60 % en moyenne au financement de la RTT (un tiers et un quart et respectivement) : les salariés doivent alors financer structurellement les 40 % restant.

TABLEAU 2
LOI AUBRY I, AIDE FINANCIERE, COUT PAR BENEFICIAIRE
EX-POST ET PAR EMPLOI CREE (EN FRANCS)

PAR BENEFICIAIRE	EN FRANCS		EN FRANCS	
1. AIDE A LA RTT (COUT <i>EX ANTE</i>)	9 000		5 000	
2. RETOUR ETAT	1 300	15 %	800	16 %
3. RETOUR SECURITE SOCIALE	3 200	36 %	1 800	36 %
4. RETOUR UNEDIC	2 600	29 %	2 400	48 %
. DONT COTISATIONS	500	6 %	500	6 %
. DONT PRESTATIONS	2 100	24 %	2 100	42 %
5. COUT <i>EX-POST</i> (= 1 - 2 - 3 - 4)	1 800	20 %	0	0.0 %
PAR EMPLOI CREE				
-AIDE A LA RTT (COUT <i>EX ANTE</i>)	126 000		70 000	
COUT <i>EX POST</i>	25 000		0	

Source : Alain Gubian (1998)

LECTURE DU TABLEAU :

lors d'une RTT de 10,3 %, conduisant à des gains de productivité de 3,4 %, et en conséquence, à des effets sur l'emploi de 7,7 %, le surcroît d'emploi et la diminution du chômage induisent des gains pour les finances publiques autorisant l'octroi d'une aide d'équilibre calculée ici à 5 000 francs par bénéficiaire (1^{ère} ligne, colonne 3) sous un certain nombre d'hypothèses (flexion des taux d'activité, indemnité moyenne de chômage, taux des impôts et cotisations). Dans ces conditions, l'Etat bénéficie en retour de 800 francs (soit 16 % du total de l'aide, 2^{ème} ligne), la Sécurité sociale, de 1 800 francs (soit 36 %, 3^{ème} ligne), l'UNEDIC, de 2 400 (dont 500 au titre des cotisations et 2 100 au titre des prestations). Il en résulte un coût global *ex post* nul par construction. Rapporté aux emplois créés (7,7 % sur 107,7), le coût *ex ante* par emploi créé est de 70 000 francs. Pour une RTT avec aide incitative de 9 000 francs (1^{ère} colonne), les retours financiers sont plus importants et le coût *ex post* par bénéficiaire est de 1 800 francs. Rapporté aux emplois créés, il est de 25 000 francs [1 800 / (7,7 % / 107,7)].

Comment l'« aide d'équilibre » affecte-t-elle les différents comptes publics qu'elle laisse globalement équilibrés ? La réduction du chômage et la hausse de l'emploi améliorent la situation globale des finances publiques par la diminution des dépenses d'indemnisation de toute sorte (assurance ou solidarité, RMI) et la hausse des recettes de cotisations sociales et d'impôts et l'aide correspondant à ces gains, les comptes sont équilibrés. Le régime d'assurance-chômage bénéficie de moindres dépenses et de hausses de cotisations sociales ; les Caisses de Sécurité sociale, de cotisations supplémentaires, et l'État et les collectivités territoriales, de moindres dépenses d'indemnisation (ASS et RMI)

et d'impôts supplémentaires. Le tableau 2 indique, à titre d'ordre de grandeur, quels sont les « retours financiers » induits par une RTT de 10 % associée à une aide de 5 000 F pour chacun des différents comptes publics, sous des hypothèses de gains de productivité du tiers d'une RTT de 39 à 35 heures, et en tenant compte du montant de l'indemnisation moyenne et des taux de prélèvements obligatoires, (colonnes 3 et 4). On a ainsi pu calculer que les gains pour la Sécurité sociale étaient d'environ 36 % du montant des aides (dont 32 % pour le régime général), ceux de l'UNEDIC correspondaient à près de 50 % de l'aide initiale pour 5 000 francs, ceux de l'État de 16 %. Autrement dit, au niveau d'équilibre de 5 000 francs initialement à la charge de l'État, ces calculs suggèrent une dépense finale pour l'État et les collectivités locales de 4 200 francs (5 000 – 800), et des « retours financiers » de 2 400 francs pour l'UNEDIC et de 1 800 francs pour l'ensemble des Caisses de Sécurité sociale.

Le cas de la loi Aubry I

Le système des aides mis en place dans le cadre de la loi Aubry I (annexe) a été conçu pour qu'à terme l'équilibre des comptes publics ne soit pas affecté, sur la base des hypothèses évoquées, notamment en matière de productivité du travail. Ainsi la cinquième année, l'aide de 5 000 francs par salarié correspond au niveau d'équilibre global des comptes publics calculé et il était envisagé d'accorder par la suite un abattement structurel calé sur ce montant (cf. *infra*). En revanche, dans les quatre premières années, l'aide a un caractère franchement incitatif, elle est nettement supérieure à ce niveau d'équilibre et peut être accrue dans certains cas particuliers.

Une fois prises en compte les moindres dépenses d'assurance-chômage ou les recettes nouvelles, l'aide a alors un coût non nul pour les finances publiques prises dans leur ensemble, comme toutes les aides à l'emploi (coût net *ex-post*). Elle doit ainsi permettre de lisser la modération salariale (cf. annexe sur le système d'aide de la loi Aubry) et de financer d'éventuels coûts transitoires de réorganisation. On peut donner des ordres de grandeur du coût net *ex-post*, toujours sous les hypothèses particulières retenues jusqu'ici : environ 25 000 francs par emploi créé la première année (pour 9 000 francs, cf. la première colonne du tableau 2), 20 000 francs la seconde année, et évidemment nul par construction à la cinquième année (5 000 francs, cf. la troisième colonne du tableau).

Dans le cas de la loi *Robien*, le coût net *ex-post* était de 50 000 francs environ par emploi créé ¹ de la deuxième année à la septième année, l'allègement étant équivalent à 9 points de cotisations sociales ou 13 000 francs par salarié en moyenne. Dans les allègements de cotisations sociales au voisinage du SMIC, le coût net *ex-post* a aussi été estimé à 50 000 francs environ par emploi créé, mais à moyen terme, c'est-à-dire à cinq ou dix ans ; il est beaucoup plus fort à court terme (DARES-DP-INSEE, 1997).

Le cas de la loi Aubry II

Les allègements...

Les allègements mis en place de manière pérenne dans le cadre de la loi Aubry II (cf. encadré) n'ont finalement pas pris la forme d'une réduction forfaitaire de cotisations sociales de l'ordre de 5 000 francs, et donc « équilibrée budgétairement », comme il avait d'abord été envisagé pour prendre le relais des aides incitatives de la loi Aubry I. Le gouvernement a en effet choisi de fusionner deux réformes pour renforcer les incitations à passer à 35 heures : la RTT et son allègement structurel d'une part ; la réforme des cotisations sociales patronales d'autre part, dont l'objectif est de moins taxer le facteur travail tout en trouvant au sein des entreprises des recettes de remplacement. Compte tenu des problèmes spécifiques d'insertion sur le marché du travail que rencontrent les personnes à faible qualification et de la plus grande efficacité des réductions de cotisations sociales au voisinage du salaire minimum, ainsi que de la mise en place d'une garantie mensuelle de salaire pour les salariés au SMIC impliquant instantanément une hausse de 11,4 % du coût du salaire horaire à ce niveau de rémunération, le gouvernement a proposé un allègement unique de cotisations sociales pour les entreprises dont la durée collective est au plus de 35 heures, ² dégressif depuis 21 500 francs par salarié au niveau du SMIC à 4 000 francs à 1,8 SMIC et au-delà ³ (tableau 3).

(1) Les allègements de la loi Robien n'étaient donc pas généralisables.

(2) Le champ est celui des entreprises relevant de la durée légale à l'exclusion des entreprises publiques (liste publiée en décret et proche de celle des entreprises exclues de l'aide incitative de la loi Aubry I). Les cadres à forfait jours n'ouvrent pas droit à l'allègement.

(3) Ces montants seront indexés comme la garantie mensuelle de salaire.

TABLEAU 3
ALLEGEMENT DE COTISATIONS SOCIALES ET RISTOURNE DEGRESSIVE AU 1^{ER} JANVIER 2000

SALAIRE MENSUEL		RISTOURNE DEGRESSIVE ANNUELLE (ENTREPRISES À 39 H.)		ALLEGEMENT ANNUEL LOI AUBRY II (ENTREPRISES À 35 H.)		SALAIRE MENSUEL
<i>En % du SMIC</i>	<i>En francs</i>	<i>En francs (*)</i>	<i>En % du salaire</i>	<i>En francs (**)</i>	<i>En % du Salaire</i>	<i>En % du coût Du travail</i>
1,0	6 882	15 030	18,2 %	21 500	26,0 %	6,1 %
1,1	7 570	10 020	11,0 %	17 727	19,5 %	6,3 %
1,2	8 258	5 010	5,1 %	14 583	14,7 %	6,9 %
1,3	8 946	0	0,0 %	11 923	11,1 %	7,7 %
1,4	9 634	0	0,0 %	9 643	8,3 %	5,8 %
1,5	10 323	0	0,0 %	7 667	6,2 %	4,3 %
1,6	11 011	0	0,0 %	5 938	4,5 %	3,1 %
1,7	11 699	0	0,0 %	4 412	3,1 %	2,2 %
1,8	12 387	0	0,0 %	4 000	2,7 %	1,9 %
1,9	13 075	0	0,0 %	4 000	2,5 %	1,8 %
2,0	13 763	0	0,0%	4 000	2,4 %	1,7 %
2,5	17 204	0	0,0%	4 000	1,9 %	1,3 %
3,0	20 645	0	0,0%	4 000	1,6 %	1,1 %
4,0	27 527	0	0,0%	4 000	1,2 %	0,8 %

(*) Montants en francs réévalués de 3,2 % au 1^{er} juillet 2000.

(**) Montants en francs réévalués de 1,45 % au 1^{er} juillet 2000.

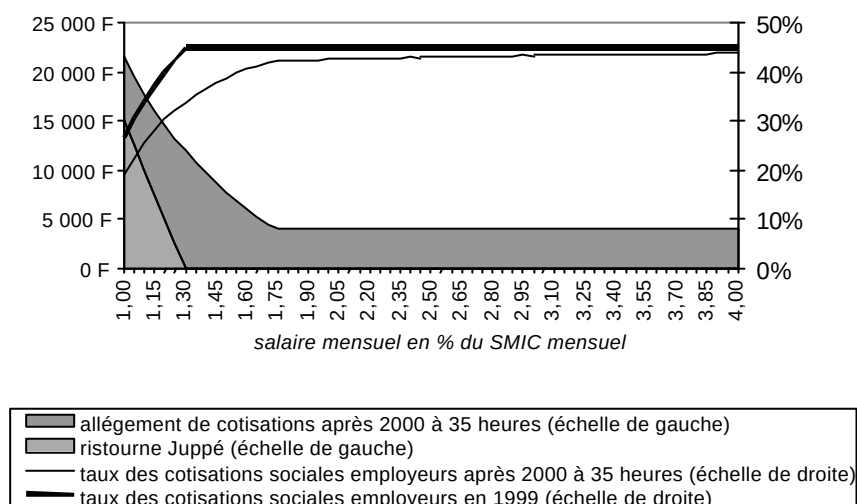
Source : Alain Gubian (2000)

Compte tenu de la distribution des salaires, cet allégement unique représente en moyenne 7 000 francs par salarié, dont 4 000 à 5 000 francs au titre de l'aide structurelle à la RTT¹ et comme complément au titre de la réforme des cotisations sociales (partie « bas et moyens salaires »). Le financement de la partie structurelle de ces nouveaux allègements devait être mis à la charge des comptes publics bénéficiant des créations d'emploi (logique des « retours financiers »). Pour la partie « bas et moyens salaires », une taxe sur les activités

(1) Le montant de l'aide d'équilibre chiffré ici à 5 000 francs dépend en fait de nombreux paramètres (cf. infra). Il fait l'objet de débats, avec un chiffre bas de 4 000 francs. Le plancher de cet allègement est d'ailleurs calé sur ce montant de 4 000 francs. Au ministère de l'Emploi et de la Solidarité, les calculs de financement ont été menés sur la base d'un allègement d'équilibre moyen (soit 4 500 francs), ce qui laisse entendre qu'il y a une hausse implicite de cotisations de 500 francs au-delà de 1,8 SMIC, dans une logique de reprofilage.

polluantes et une contribution sociale sur les bénéfices ont été créés pour en assurer le financement (voir le chapitre VIII). Cet allègement se substitue, pour ces entreprises à 35 heures, à la ristourne dégressive sur les salaires inférieurs à 1,3 SMIC (graphique ci-après). Il correspond à une réduction supplémentaire de coût du travail de chaque salarié de l'ordre de 6 à 7 % pour les salaires inférieurs à 1,4 SMIC, et moindre au-delà (cf. tableau 3). L'allègement, qui porte sur les cotisations d'assurances sociales, est cumulable avec les aides des lois Robien et Aubry I (sauf pour la partie fixe de 4 000 francs), et il est majoré pour les entreprises à durée collective inférieure ou égale à 32 heures ¹ pour favoriser de plus fortes réductions de la durée du travail dans la perspective de la semaine de quatre jours.

GRAPHIQUE 1
ALLEGEMENTS ANNUELS DE COTISATIONS SOCIALES EMPLOYEURS
ET NIVEAU DU SALAIRE



(1) Le cumul avec les aides incitatives se fait hors partie forfaitaire de 4 000 francs : ainsi une entreprise ayant 9 000 francs d'aide incitative actuellement bénéficie par exemple pour un salarié au salaire minimum de (21 500 francs – 4 000 francs) + 9 000 francs. La majoration à 32 heures est de 3 500 francs par salarié.

ENCADRE 5

CONDITIONS D'ACCES A L'ALLEGEMENT DE LA LOI DE JANVIER 2000

L'allégement est accordé aux entreprises à 35 heures (ou 1 600 heures) alors que le financement de sa partie « bas salaires » par l'impôt sur les sociétés ou la taxe sur les activités polluantes concerne les entreprises qui y sont soumises, quelle que soit leur durée du travail (35 ou 39 heures). Une différence majeure par rapport aux aides accordées dans le cadre des lois Robien et Aubry I est que cet allégement ne dépend pas de l'ampleur de la RTT, l'entreprise pouvant passer d'une durée collective de 39 heures ou plus à 35 heures mais aussi de 37 heures (effectives ou après éventuel changement du mode de décompte du temps de travail) à 35 heures par exemple. Toutefois un accord faisant référence à des créations ou des préservations d'emploi doit avoir été signé entre les partenaires sociaux pour bénéficier de l'allégement¹. Sont ainsi exclus de cet allégement les passages à 35 heures unilatéralement imposés par l'employeur. Par ailleurs est bien mis l'accent sur l'objectif emploi de la RTT, même si aucun minimum de création ou de préservation d'emplois n'est inscrit dans la loi à la différence des lois d'incitation². Cet accord doit aussi, et il s'agit d'une autre innovation majeure de la loi, être majoritaire, c'est-à-dire qu'il doit avoir été signé par des syndicats majoritaires aux élections professionnelles ou avoir été ratifié par le personnel lors d'un référendum³.

Les conditions d'accès à l'allégement sont en outre très simplifiées par rapport à ce qui prévalait pour les aides incitatives (le régime des aides incitatives pour les moins de 20 salariés est lui-même simplifié, art. 24). Les entreprises n'ont pas à obtenir la signature d'une convention avec l'État ; elles doivent seulement se déclarer auprès des URSSAF en remplissant le formulaire prévu à cet effet puis s'auto-exonérer à partir du premier mois de mise en œuvre de la RTT. L'allégement peut en revanche être suspendu ou

(1) Cet accord peut être signé par un salarié mandaté par une organisation syndicale en l'absence de délégué syndical. Par ailleurs les entreprises de moins de 50 salariés peuvent également bénéficier de l'allégement en cas d'application directe d'un accord de branche étendu. Le peuvent aussi, en l'absence d'accord, après 2002, celles de moins de 11, après approbation par la majorité du personnel et validation par une commission paritaire.

(2) Il s'agit d'allégements pérennes. Il est donc impossible de vérifier formellement, dans la durée, l'impact emploi de la RTT compte tenu de l'évolution de la conjoncture. Par ailleurs les effets emplois annoncés dans les accords peuvent intégrer des emplois qui auraient été créés de toute façon (cf. la première partie). Dans le projet de loi il n'y avait pas de référence à l'impact emploi. La modification du texte intervenue lors de la discussion au Parlement traduit bien l'idée qu'il est à la fois utile de faire jouer un certain contrôle de l'accord aux partenaires sociaux mais qu'il vaut mieux éviter des effets d'annonce dans la loi qui ne pourraient être appliqués à toutes les entreprises et qui de toute façon ne pourraient guère être contrôlés.

(3) Dans les lois incitatives les accords ont été signés dans de nombreux cas par des syndicats minoritaires.

supprimé si la loi n'est pas respectée (durées incompatibles avec le seuil de 35 heures ou son équivalent ; heures supplémentaires trop nombreuses ; embauches prévues dans l'accord non réalisées dans le délai d'un an à compter de la RTT ; fausse déclaration conduisant alors au remboursement). Il peut l'être notamment à la suite d'une saisine de l'autorité administrative par les organisations syndicales signataires ou les représentants du personnel en cas de non respect des engagements en matière d'emploi. Notons enfin qu'un rapport sur l'incidence de la RTT doit être effectué annuellement dans chaque entreprise.

...Et l'incitation à passer à 35 heures

Même si de manière générale le choix de passer à 35 heures ou de rester à 39 heures ne dépend pas seulement de l'avantage financier relatif, en raison notamment de l'effet de norme que peut jouer la durée légale ainsi que du climat social dégradé qui pourrait résulter d'un maintien durable de la durée du travail au voisinage de 39 heures, la mesure de cet avantage relatif reste une donnée importante pour apprécier l'incidence de la loi sur la durée et sur les coûts des entreprises.

Le tableau 4 (lignes 35 heures) montre que le surcoût lié au passage à 35 heures avec la loi Aubry II, avant toute modération portant sur les salaires, dépend en fait fortement du niveau du salaire. Il est en particulier très faible jusqu'à 1,5 SMIC puisque l'allégement a un profil dégressif. Il y a même une baisse du coût du travail au voisinage de 1,3 SMIC. En revanche le surcoût est de l'ordre de 5 à 6 % pour les salaires au-delà de 2 SMIC.

La modération salariale pour que le coût du travail soit stable pour les plus bas salaires est donc faible, voire non nécessaire. Elle devra en revanche être beaucoup plus forte pour les salaires plus élevés. Une entreprise donnée passant de 39 à 35 heures pourra donc différencier les évolutions salariales (forte modération pour les plus hauts salaires, absence de modération au voisinage du salaire minimum) ou bien accepter un surcoût pour ses salariés qualifiés et une baisse de coût pour les autres, ce qui l'incitera à modifier quelque peu la structure de ses emplois en faveur de l'emploi non qualifié, dans l'esprit de la réforme des cotisations patronales.

La comparaison des situations polaires – rester à 39 heures et passer à 35 heures - fait ressortir trois conclusions (tableau 4). Tout d'abord, le maintien à 39 heures se traduit par une hausse des coûts assez faible, surtout en cas d'utilisation du repos compensateur pour la bonification des heures

supplémentaires, même à partir de 2002. Ensuite, le passage à 35 heures, avant toute modération salariale, est moins coûteux que le maintien à 39 heures jusqu'à 1,5 SMIC.

Pour des salaires plus élevés, le passage à 35 heures est plus coûteux, mais il est possible de l'atténuer voire de l'annuler par la mise en œuvre d'une modération salariale suffisante, plus difficile à mettre en œuvre en l'absence de RTT. Le passage à 35 heures des entreprises dépendra donc largement de la manière dont seront perçues les incitations positives (allègements de cotisations ou souplesses accordées lors de ce passage en matière notamment de modulation) et négatives (régime des heures supplémentaires dans le cas du maintien à 39 heures). L'impact sur le coût moyen dépendra pour l'entreprise de la modération salariale effectivement mise en œuvre et des gains de productivité (cf. *infra*, chapitre IV).

TABLEAU 4
HAUSSE DU COUT SALARIAL EN RESTANT A 39 OU EN PASSANT A 35 HEURES (*)

		MAJORATION DES HEURES SUPP.			HEURES SUPP. COMPENSEES PAR REPOS COMPENSATEUR		
		2000 (**)	2001	2002	2000	2001	2002
SMIC	39 h	1,7 %	4,2 %	4,4 %	0,5 %	1,3 %	2,0 %
	35 h	1,1 %	1,1 %	1,1 %	1,1 %	1,1 %	1,1 %
	ÉCART	- 0,6 %	- 3,1 %	- 3,3 %	0,6 %	- 0,2 %	- 0,9 %
1,3 SMIC	39 h	1,0 %	2,6 %	3,1 %	0,5 %	1,3 %	2,0 %
	35 h	- 1,1 %	- 1,1 %	- 1,1 %	- 1,1 %	- 1,1 %	- 1,1 %
	ÉCART	- 2,1 %	- 3,7 %	- 4,2 %	- 1,6 %	- 2,4 %	- 3,1 %
1,5 SMIC	39 h	1,0 %	2,6 %	3,1 %	0,5 %	1,3 %	2,0 %
	35 h	2,2 %	2,2 %	2,2 %	2,2 %	2,2 %	2,2 %
	ÉCART	1,2 %	- 0,4 %	- 0,9 %	1,7 %	0,9 %	0,2 %
2 SMIC	39 h	1,0 %	2,6 %	3,1 %	0,5 %	1,3 %	2,0 %
	35 h	5,2 %	5,2 %	5,2 %	5,2 %	5,2 %	5,2 %
	ÉCART	4,2 %	2,6 %	2,1 %	4,7 %	3,9 %	3,2 %
3 SMIC	39 h	1,0 %	2,6 %	3,1 %	0,5 %	1,3 %	2,0 %
	35 h	5,8 %	5,8 %	5,8 %	5,8 %	5,8 %	5,8 %
	ÉCART	4,8 %	3,2 %	2,7 %	5,3 %	4,5 %	3,8 %

(*) Sans prise en compte de la hausse des impôts (cotisations sur les bénéfices, TGAP).

(**) Années 2002 à 2004 pour les entreprises de 20 salariés ou moins.

Source : Alain Gubian (2000)

LECTURE DU TABLEAU :

Les surcoûts salariaux calculés sont à comparer à une situation la même année, sans RTT. Ils tiennent compte des embauches nécessaires en cas de RTT (passage à 35 heures ou bonification des heures supplémentaires par l'octroi de repos compensateurs) avec des gains de productivité équivalant au tiers de la RTT (pour le passage à 35 heures) et de moitié pour le repos compensateur, du dispositif d'aide et des majorations éventuelles des heures supplémentaires. Ils s'entendent avant toute modulation salariale (y compris au niveau du SMIC, pour lequel, en pratique, les évolutions à 35 heures et à 39 heures diffèrent) et ne tiennent pas compte de la hausse des impôts liés à la réforme des cotisations patronales (cotisations sur les bénéfices et TGAP) qui porte de toute façon sur l'ensemble des entreprises. Par exemple le surcoût du passage de 39 à 35 heures est de 2,2 % au voisinage de 1,5 SMIC. Une modulation salariale de 1 % par an permet d'effacer en deux ans ce surcoût. Le fait de rester à 39 heures par rapport à la situation de référence (sans abaissement de la durée légale) augmente de 2,6 % le coût salarial en 2001 dans le cas d'un paiement de la majoration des heures supplémentaires (colonne 2), de 1,3 % dans le cas où la bonification est accordée sous forme de repos compensateur (colonne 5).

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Philippe ASKENAZY, « 35 heures : contrainte et laissez-faire », Document de travail CEPREMAP, 2000.

Antoine D'AUTUME, Pierre CAHUC, « Réduction de la durée du travail et emploi : une synthèse », in Pierre CAHUC, Pierre GRANIER, « La réduction du temps de travail : une solution pour l'emploi ? », Paris, Economica, 1997.

Jean-Jacques CARRE, Pierre DUBOIS, Edmond MALINVAUD, « La croissance française », Paris, Le Seuil, 1973.

Pierre CAHUC, Pierre GRANIER, eds., « La réduction du temps de travail : une solution pour l'emploi ? », Paris, Economica, 1997.

Pierre CAHUC, « Note sur les évaluations économiques de la réduction du temps de travail », Commission « La RTT : les leçons de l'observation », Commissariat Général du Plan, 18 avril 2000.

Gilbert CETTE, « Durée du travail, boucle prix-salaire et taux de chômage d'équilibre », in « Revue de l'OFCE, Observations et diagnostics économiques », n° 64, janvier 1998.

Gilbert CETTE, Brigitte DURAND, Thaddée TYL, « Réorganiser le travail : une solution pour l'emploi ? », in « Économie et Statistique », n° 184, janvier 1986.

Gilbert CETTE, Alain GUBIAN, « Réduction de la durée du travail et emploi : une synthèse », in Pierre CAHUC, Pierre GRANIER, 1997.

Gilbert CETTE, Dominique TADDEI, « Réduire la durée du travail : de la théorie à la pratique », Paris, Hachette, Le Livre de Poche, 1997.

Jean-Michel CHARPIN, Jacques MAIRESSE, « Réduction de la durée du travail et chômage », in « Revue économique », n° 1, janvier 1978.

COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN, « L'économie française en perspective », rapport du groupe transversal « Perspectives économiques », présidé par Jean-Michel CHARPIN, Paris, La Découverte, 1993, et « Choisir l'emploi », rapport du groupe « Emploi », présidé par Bernard BRUNHES, Paris, La Documentation française, 1993..

- Gérard CORNILLEAU, Eric HEYER, Xavier TIMBEAU. « Les 35 heures en douceur ? », in « *Lettre de l'OFCE* », « Observations et diagnostics économiques », n° 171, janvier 1998.
- Bruno CRÉPON, Francis KRAMARZ, « *Employed 40 Hours or Not Employed 39 : Lessons from the 1982 Mandatory Reduction of the Workweek* », mimeo, INSEE-CREST, 1999.
- DARES-BDF-OFCE, « L'impact macro-économique d'une politique de RTT : l'approche par les modèles macro-économiques », in « *Document d'études de la DARES* », n° 17, janvier, 1998.
- DARES-DP-INSEE, « *Bilan économique et social de la France* », Paris, La Documentation française, 1997.
- DARES-Mission d'Analyse Economique, « L'impact macro-économique d'une politique de réduction de la durée du travail : l'approche par les modèles macro-économiques », in « *Premières Synthèses 98.01* », n° 05.2, 1998
- Jean-Louis DAYAN, « *La loi de réduction du temps de travail de juin 1998 vue par la DARES : première évaluation de la première loi* », mimeo, DARES, 1999.
- Direction de la Prévision, « *Évaluation de l'impact de la réduction du temps de travail* », mimeo, 1998.
- Murielle FIOLE, Vladimir PASSERON, Muriel ROGER, « Premières évaluations quantitatives des réductions collectives du temps de travail », in « *Document d'études* », n° 35, DARES, 2000.
- Christian GIANELLA, Sylvie LAGARDE, « *La productivité du travail en France : une évaluation économique sur données de panel* », mimeo, INSEE, Département des études économiques, 1999.
- Alain GUBIAN, « Les 35 heures et l'emploi : la loi Aubry de juin 1998 », in « *Regard sur l'actualité* », n° 245, novembre 1998.
- Alain GUBIAN, « Les 35 heures et l'emploi : d'une loi Aubry à l'autre », in « *Regard sur l'actualité* », n° 258, mars 2000.
- Eric HEYER, ET Xavier TIMBEAU, « 35 heures : pas une seconde à perdre ? », in « *Lettre de l'OFCE* », « Observations et diagnostics économiques », n° 188, juillet 1999.
- Eric HEYER, ET Xavier TIMBEAU, « 35 heures : réduction réduire », in « *Revue de l'OFCE* », « Observations et diagnostics économiques », n° 74, juillet 2000.
- J. HUNT, « Has Work-Sharing Worked in Germany ? », « *Quarterly Journal of Economics* », vol, 114, pp 117-48, 1999.
- Etienne LEHMANN, « Réduction de la durée du travail, emploi et croissance dans un modèle de négociations salariales avec détermination centralisée des allocations de chômage », in Pierre CAHUC, Pierre GRANIER, 1997.
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, « *La réduction du temps de travail, les enseignements des accords, été 1998 – été 1999* », Paris, La Documentation française, 1999.
- OFCE « Veut-on réduire le chômage ? », in « *Lettre de l'OFCE* », article de E. CONFAIS, Gérard CORNILLEAU, Alain GUBIAN, F. LERAIS, Henry STERDYNIAK, n° 112, 3 mars 1993.

OCDE, « *Examen annuel de la France* », 2000

Gilles OUDIZ, Emmanuel RAOUL, Henry STERDYNIAK, « Réduire la durée du travail, quelles conséquences ? », in « *Économie et Statistique* », n° 111, mai 1979.

Jean PISANI-FERRY, « *Vers le plein emploi* », rapport pour le Conseil d'analyse économique, Paris, La Documentation française, 2000.

Muriel PUCCI, Fabrice LANGOT, « Inégalités face au chômage et progrès technique : la réduction de la durée du travail est-elle souhaitable ? », in Pierre CAHUC, Pierre GRANIER, 1997.

Anne SAINT-MARTIN, « Réduction du temps de travail et hétérogénéité de la main-d'œuvre », in Pierre CAHUC, Pierre GRANIER, 1997

Annexe 1

Synthèse des simulations de réduction de la durée du travail

TABLEAU 1
PREMIERES SIMULATIONS : 1978-1986

ETUDE	DATE	RTT	CHAMP	EMPLOI POTENTIEL	EMPLOI	
CHARPIN-MAIRESSE	1978	- 2,5 % (- 1 heure)	20 millions de salariés	500 000	110 000 à 500 000 à cinq ans	Effets sur l'emploi maximum sous l'équilibre des coûts obtenu, en l'absence de compensation salariale (salaire horaire réel inchangé), avec réorganisations importantes (DUE inchangée) et en l'absence de gains de productivité du travail.
					500 000 280 000 330 000 110 000	<i>Pas de compensation - DUE inchangée</i> <i>Pas de compensation - Baisse de la DUE</i> <i>Compensation totale - DUE inchangée</i> <i>Compensation totale – Baisse de la DUE</i>
OUDIZ- RAOUL- STERDYNIAK	1979	- 2,5 % (- 1 heure)	Entreprises non- financières non-agricoles 13 millions de salariés	325 000	180 000 à 330 000 à trois ans	Effets sur l'emploi maximum, en l'absence de compensation salariale (salaire horaire réel inchangé ex ante), avec réorganisations importantes (DUE inchangée) et en l'absence de gains de productivité du travail.
					248 000 179 000 326 000 216 000	<i>Pas de compensation - DUE inchangée</i> <i>Pas de compensation – Baisse de la DUE</i> <i>1. compensation partielle (72 %) - DUE inchangée</i> <i>(Métric)</i> <i>2. compensation partielle (72 %) - baisse de la DUE</i> <i>(DMS)</i>
CETTE-DURAND-TYL	1986	- 2,5% (- 1h.)-DUE = + 1 h. - 2,5% (- 1h.)-DUE = + 1 h.			216 000 à 237 000 à trois ans 237 000 225 000 216 000	Effets sur l'emploi maximum, en l'absence de compensation salariale (salaire horaire réel inchangé ex ante), avec réorganisations importantes (DUE en hausse) et en l'absence de gains de productivité du travail. <i>pas de compensation - DUE + 1 heure</i> <i>1. compensation partielle (88 %) - DUE + 1 heure</i> <i>2. compensation partielle (88 %) - DUE + 1 ; gains de</i> <i>productivité 25 %</i>

TABLEAU 2
PRINCIPALES SIMULATIONS DEPUIS 1993

ETUDE	DATE	RTT	CHAMP	EMPLOI	
CGP	1992	- 1 % par an (passage progressif à 37 heures)	Secteur marchand	130 000 à 700 000 à cinq ans	Divers scénarios avec ou sans compensation salariale ex ante, avec ou sans réorganisations, avec (60 %) ou sans gains de productivité du travail. Effets maximum en l'absence de gains de productivité, de compensation salariale et avec réorganisations.
OFCE	février 1993	- 10,3 % (39 à 35 heures)	Ensemble des emplois, y compris publics et temps partiel	1,8 à 2,5 millions à 5 ans (1,4 à 2 pour le secteur privé)	Effets sur l'emploi maximum sous l'équilibre des coûts obtenu par compensation partielle sauf au SMIC, et réduction des cotisations sociales de 4 points et avec réorganisations très importantes. Absence de gains de productivité du travail.
CETTE TADDEI	1994	- 5,1 % (39 à 37 heures)	Secteur privé	300 000 à 5 ans	
DARES OFCE - BDF	janvier 1998	- 10,3 % (39 à 35 heures)	Ensemble des entreprises Salariés à temps complet (9 millions)	700 000 à 3 ans	Conditions de succès : équilibre durable des coûts assuré par les gains de productivité (1/3 de la RTT), la modération salariale et les aides

TABLEAU 2 BIS
PRINCIPALES SIMULATIONS DEPUIS 1993

ETUDE	DATE	RTT	CHAMP	EMPLOI	
OFCE	janvier 1998	- 10,3 % (39 à 35 heures)	Entreprises de plus de 20 salariés (7,5 millions de salariés)	450 000 à 3 ans	Idem (gains de productivité de 5,1 %)
	Printemps 98	- 10,3 % (39 à 35 heures)	Entreprises de plus de 20 salariés	510 000 à 3 ans	Dans le cas favorable où les entreprises réduisent toutes leur durée du travail et avec modération salariale Divers scénarios nettement moins favorables si RTT moins diffusée et si modération salariale insuffisante
OCDE	Janvier 1999	- 10,3 % (39 à 35 heures)	Champ de la Loi	0,3 % à 2,2 % à cinq ans (70 à 500 000)	Divers scénarios avec en 2003 80 % des salariés des entreprises de plus de 20 et 75 % des moins de 20 dans le cas le plus optimiste et 50 % et 33 % dans le cas le plus pessimiste. Diverses hypothèses sur gains de productivité et salaires.

Annexe 2

Le système d'aides de la loi Aubry I

1. Le système d'aide

Le système d'incitations financières associé à des RTT anticipées par rapport aux échéances de la durée légale est défini par l'article 3 de la loi du 13 juin 1998 ¹. Ce système, proche de celui de la loi Robien, accorde des aides lorsque la RTT est d'au moins 10 % et permet d'atteindre une durée collective hebdomadaire de 35 heures. Dans ce cas les créations d'emplois doivent être d'au moins 6 % (et non de 10 % comme dans la loi Robien). Dans le cas de RTT d'au moins 15 % les créations d'emplois sont d'au moins 9 % (15 % dans la loi Robien). Les entreprises doivent réaliser leurs embauches dans un délai d'un an et maintenir l'effectif obtenu au moins deux ans après les dernières embauches. Un volet défensif permet, comme dans la loi Robien, d'éviter, en réduisant la durée du travail, un plan social et des licenciements économiques auxquels s'appliquent les contraintes portant sur les effectifs.

TABLEAU 5
AIDE DE BASE POUR UNE RTT D'AU MOINS 10 %

PAR AN ET PAR SALARIE	MONTANT DE L'AIDE				
DATE D'ENTREE DANS LE DISPOSITIF	1 ^{re} année	2 ^e année	3 ^e année	4 ^e année	5 ^e année
<i>Jusqu'au 30.06.1999</i> <i>(toutes entreprises)</i>	9 000 F	8 000 F	7 000 F	6 000 F	5 000 F
<i>2^e semestre 1999</i> <i>(toutes entreprises)</i>	7 000 F	6 000 F	5 000 F	5 000 F	5 000 F
<i>En 2000</i> <i>(entreprises de moins de 20)</i>	7 000 F	6 000 F	5 000 F	5 000 F	5 000 F
<i>En 2001</i> <i>(entreprises de moins de 20)</i>	6 000 F	5 000 F	5 000 F	5 000 F	5 000 F

(1) Un certain nombre d'entreprises ont été exclues de l'aide en raison d'un financement majoritaire par l'État (une liste de 45 établissements et entreprises publics a ainsi été dressée parmi lesquels : EDF, GDF, La Poste, Banque de France...).

TABLEAU 6
MAJORATIONS ATTRIBUABLES AUX ENTREPRISES

PAR AN ET PAR SALARIE	MONTANT DE L'AIDE				
DATE D'ENTREE DANS LE DISPOSITIF	1 ^{re} année	2 ^e année	3 ^e année	4 ^e année	5 ^e année
<i>RTT - 15 % effectifs + 9 %</i>	+ 4 000 F	+ 4 000 F	+ 4 000 F	+ 4 000 F	+ 4 000 F
<i>Engagements spécifiques</i>	+ 1 000 F	+ 1 000 F	+ 1 000 F	+ 1 000 F	+ 1 000 F
<i>Entreprises de main-d'œuvre (*) 1998</i>	+ 4 000 F	+ 2 000 F	+ 1 000 F	-	-
<i>Idem 1^{er} semestre 1999</i>	+ 3 000 F	+ 2 000 F	+ 1 000 F	-	-
<i>Idem 2^e semestre 1999</i>	+ 2 000 F	+ 1 000 F	-	-	-

(*) plus de 70 % de salariés en deçà de 1,5 SMIC et plus de 60 % d'ouvriers

Le niveau et la forme des aides diffèrent quelque peu de celui du système Robien. Les avantages sous forme de réduction de cotisations sociales sont forfaitaires et dégressifs pendant cinq ans vers le niveau qui assure l'équilibre *ex-post* des finances publiques, soit environ 5 000 francs. Ce caractère forfaitaire rend l'aide plus favorable (en pourcentage) pour les plus bas salaires, ce qui facilite la compensation salariale à ces niveaux et également l'emploi à l'instar des politiques d'allègement du coût du travail au voisinage du salaire minimum. Le caractère dégressif permet en outre de lisser la modération salariale sur plusieurs années (cf. *infra*). Pour une RTT de 10 % intervenant avant le 1^{er} juillet 1999 l'aide est de 9 000 francs pendant une année puis décroît jusqu'à 5 000 francs la cinquième année (tableau 3). L'aide est dégressive également dans le temps pour inciter aux RTT rapides : ainsi au-delà du 1^{er} juillet 1999 l'aide de départ est diminuée de 2 000 francs, toujours pour rejoindre le niveau de 5 000 francs. Enfin l'aide est accrue dans certains cas : en cas de RTT d'au moins 15 % ; pour les créations d'emplois supérieures au seuil minimum, dans le cas d'embauches de certaines catégories de salariés (jeunes, CLD...) ou d'embauches en CDI ; pour les entreprises ayant une forte proportion d'emplois à bas salaire et d'ouvriers. L'aide Robien, qui était proportionnelle au salaire, plus avantageuse en moyenne mais comparable au niveau du SMIC, était bien supérieure au niveau d'équilibre (de plus du double

en moyenne) et n'était donc guère généralisable puisqu'elle aurait conduit à un financement important par le budget de l'État.

2. Aide financière et niveau des salaires

L'aide financière de référence a la caractéristique d'être décroissante sur cinq ans, de 9 000 à 5 000 francs, qui représente le point d'équilibre évoqué dans le texte sous des hypothèses généralement admises (soit 3,8 % du salaire moyen de l'économie). Elle représente un montant moyen de 7 000 francs par salarié sur cinq ans, soit 5,4 % du salaire moyen. Par comparaison, l'aide financière accordée dans le cadre des conventions Robien représentaient en moyenne sur sept ans 9,5 % du salaire, équivalent au niveau du salaire moyen, à plus de 12 000 francs. Avec ce dispositif « la sortie » n'était pas assurée alors qu'avec la loi Aubry I, l'aide devait être relayée par un abattement structurel de l'ordre de 5 000 francs (en fait l'allégement Aubry II). Au voisinage du SMIC l'aide représente une proportion bien supérieure à ce qu'il en est au salaire moyen. Sur cinq ans l'avantage moyen représente 8,6 % du salaire minimum (tableau 7), et est très proche de l'aide Robien. L'aide de 5 000 francs qui rejoint le niveau d'« aide d'équilibre ») à 6,1 % du salaire brut. A l'inverse, à des niveaux de salaire plus élevés, l'aide représente une proportion nettement plus limitée.

TABLEAU 7
AIDE DE BASE DE LA LOI AUBRY EN POURCENTAGE DU SALAIRE BRUT

SALAIRE BRUT MENSUEL (FRANCS)	MONTANT DE L'AIDE FORFAITAIRE CHAQUE ANNÉE (FRANCS)					MONTANT MOYEN DE L'AIDE SUR 5 ANS
	9000	8000	7000	6000	5000	
SMIC						
6796	11,0 %	9,8 %	8,6 %	7,4 %	6,1 %	8,6 %
8000	9,4 %	8,3 %	7,3 %	6,3 %	5,2 %	7,3 %
10000	7,5 %	6,7 %	5,8 %	5,0 %	4,2 %	5,8 %
12000	6,3 %	5,6 %	4,9 %	4,2 %	3,5 %	4,9 %
15000	5,0 %	4,4 %	3,9 %	3,3 %	2,8 %	3,9 %
20000	3,8 %	3,3 %	2,9 %	2,5 %	2,1 %	2,9 %
40000	1,9 %	1,7 %	1,5 %	1,3 %	1,0 %	1,5 %
PM : ROBIEN	12,1 %	9,1 %	9,1 %	9,1 %	9,1 %	

3. Aide financière et modération salariale

En conséquence la modération salariale nécessaire pour que l'entreprise puisse stabiliser ses coûts salariaux est plus importante pour ces salaires plus élevés. Par rapport à une situation de référence sans RTT, au niveau du salaire moyen de l'économie, les salaires mensuels doivent progresser moins rapidement de 5 % en moyenne sous l'hypothèse de gains de productivité additionnels d'un tiers de la RTT (soit 3,4 %). Cette modération n'est que de 3,7 % au niveau du SMIC mais elle est de 6,1 % pour un salaire de 4 SMIC. Cette modération salariale s'entend sur cinq ans, c'est-à-dire une fois rejoint le niveau de l'aide à 5 000 francs. Le caractère décroissant de l'aide dans le temps permet de lisser cette modération salariale sur les cinq années. Dans le cas du SMIC, avec le profil de référence de l'aide il n'est guère besoin de modération salariale la première année et le freinage annuel est de l'ordre de 1 % pendant quatre années. Par rapport à une évolution parallèle du SMIC et du salaire moyen ceci pourrait correspondre à l'absence de coups de pouce pendant quelques années. La modération salariale dont il est question ici concerne le salaire moyen de l'entreprise concernée. Lors d'embauches, les entreprises peuvent bénéficier d'un « effet de noria », les salaires moins élevés des nouveaux embauchés, moins expérimentés, vont faciliter l'ajustement des coûts salariaux et adoucir la modération salariale des salariés en place.

TABLEAU 8

MOINDRE PROGRESSION DES SALAIRES POUR LAISSER INCHANGER
LES COÛTS SALARIAUX EN CAS DE RTT DE 10 % AVEC 7,7 % DE CREATIONS D'EMPLOI

SALAIRE BRUT MENSUEL EN FRANCS	AU BOUT DE CINQ ANS
6796	- 3,7 %
8000	- 4,1 %
10000	- 4,7 %
12000	- 5,1 %
15000	- 5,5 %
20000	- 5,9 %
40000	- 6,5 %
Pm : Robien	- 1,0 %

Ce tableau indique à titre illustratif la modération nécessaire, toutes choses égales par ailleurs, pour maintenir les coûts salariaux des salariés d'un niveau donné de salaire mensuel.

Cas type

Une entreprise de main-d'œuvre (80 salariés avec un salaire brut de 7 000 francs par mois, 15 de 11 000 et 5 de 22 000) qui réduit sa durée du travail de 10,3 % en augmentant de 6 % les effectifs et qui embauche ses nouveaux salariés 5 % moins cher que les salariés en place a un surcoût avant aide de 5,7 % si elle ne modifie pas sa politique salariale et de 1,1 % en moyenne sur cinq ans si on tient compte de l'aide Aubry de base. Ce surcoût doit être financé par modération salariale pour stabiliser les coûts des entreprises (à comparer à des hausses moyennes de salaires de 2,5 % à 3 % par an). Lorsque les salaires moyens sont plus élevés la modération salariale doit être plus forte mais elle peut généralement être mise en place sous forme de gel pendant un ou deux ans.

Deuxième partie

Le diagnostic

Introduction

L'objet de cette seconde partie est de proposer un diagnostic à mi-parcours du processus de réduction du temps de travail en cours depuis la fin des années 1990.

Amorcé en 1995, celui-ci s'est accéléré après les élections législatives anticipées de juin 1997, la promesse des 35 heures étant l'un des engagements majeurs de la « gauche plurielle ». Le contexte était alors marqué par :

- la remontée du chômage, qui atteint un maximum de 12,5 % précisément en juin 1997, avant de baisser en raison de la reprise de la croissance, des emplois-jeunes et, on le verra, de la RTT ;

- la reprise depuis 1993, du débat sur la réduction du temps de travail pour créer des emplois, parmi les partenaires sociaux, parmi les experts, mais aussi au niveau politique, à droite¹ comme à gauche. L'idée de rechercher des compromis décentralisés entre emploi, temps libéré et flexibilité a progressé depuis les années 1980 ;

- l'opinion d'une partie de la majorité de droite, de l'opposition de gauche, et d'une partie du mouvement syndical, que le processus de négociation de branche initié par le premier accord interprofessionnel du 31 octobre 1995 ne parviendrait pas à engager une dynamique à la hauteur des besoins en matière d'emploi et se réduirait à un échange entre annualisation et réduction limitée du temps de travail, à l'instar de l'accord qui avait suivi dans la métallurgie. Cette opinion avait débouché sur l'adoption en juin 1996 de la loi Robien mettant en place une aide très incitative pour les entreprises réduisant d'au moins 10 % leur temps de travail, créant au moins 10 % d'emplois dans le cas offensif et le maintenant dans le cas défensif. Cette initiative avait alors recueilli l'accord de la CFDT, la CFTC et la CFE-CGC, et avait été critiquée, pour des raisons opposées, par le CNPF et par la CGT et la CGT-FO ;

(1) Cf. l'amendement Chamard à la loi quinquennale de 1993, l'initiative du conseil régional Rhône-Alpes en 1995, puis la loi Robien de 1996.

- Deuxième partie -

- l'opinion de la nouvelle majorité en 1997 que la loi Robien, malgré son succès initial et les aides qui facilitaient l'équilibre micro-économique des négociations décentralisées, ne suffirait pas à créer une dynamique suffisante ¹ pour générer l'effet-emploi attendu et qu'il fallait à cette fin y ajouter la baisse programmée de la durée légale ².

Le rôle respectif du gouvernement, du Parlement, et des partenaires sociaux, a été différent après juin 1981 et après juin 1997.

En 1981, Pierre Mauroy, Premier ministre, avait laissé trois mois aux partenaires sociaux pour négocier un accord interprofessionnel, qui avait débouché sur la réduction de 40 à 39 heures de la durée légale et la cinquième semaine de congés payés, puis repris les résultats de cet accord tout en tentant, par l'ordonnance de 1982 notamment, de pousser à la négociation de la RTT dans les branches mais aussi dans les entreprises en deçà de 39 heures.

La conférence sur « l'emploi, les salaires et le temps de travail » du 10 octobre 1997 à Matignon fut conclue par le Premier ministre, Lionel Jospin, qui souligna plusieurs points : la réduction du temps de travail est l'un des axes efficaces pour réduire le chômage, la négociation sociale est faite « pour déterminer au niveau pertinent, le plus souvent au niveau décentralisé, les modalités adaptées et fixer l'équilibre des intérêts ». La réduction du temps de travail « serait inappropriée si elle se traduisait seulement par des gains de productivité et non par des embauches, et si elle altérait la compétitivité des entreprises ». « La négociation sociale est l'outil privilégié de la fixation des salaires, l'État n'entend pas s'y substituer », il « n'est pas concevable de vouloir baisser les rémunérations (...) pour autant, la réussite de la RTT reposera sur une progression maîtrisée des rémunérations » ³. Le « mouvement spontané » de réduction du temps de travail étant « trop lent », « il revient au gouvernement de fixer une échéance afin de donner l'impulsion nécessaire ». D'où l'annonce de la baisse de la durée légale pour tous les salariés à 35 heures dans la

(1) Opinion impossible à évaluer, la loi Robien n'ayant vécu que deux ans dont l'un après l'annonce des 35 heures.

(2) Tout en modifiant le régime des aides pour en réduire le coût trop élevé pour permettre une généralisation et en accroître l'effet sur le coût salarial des emplois des premiers niveaux de qualification.

(3) Affirmation compatible avec la solution qui sera retenue dans de nombreux accords du financement partiel de la RTT par un gel temporaire des salaires nominaux (soit une légère baisse des salaires réels compte tenu de la faiblesse de l'inflation).

législature » et d'un processus structuré par deux lois au premier semestre 1998 et à l'automne 1999, la première incitative annonçant la seconde, normative.

Du temps est donné aux négociations décentralisées qui auront ainsi lieu en trois phases : pendant le débat de la première loi Aubry sous l'empire de la loi Robien, entre les deux lois Aubry sous celui de la loi Aubry I et compte tenu des anticipations sur le contenu de la seconde, puis désormais sous celui de la loi Aubry II qui s'est inspirée pour partie du résultat des négociations intervenues ¹.

S'il n'y aura pas de négociation interprofessionnelle, ni de concertation tripartite, après la conférence du 10 octobre 1997, ² des discussions bilatérales continueront tout au long et entre les deux débats parlementaires.

Certes l'éloignement des positions des différentes confédérations d'employeurs et de salariés rendait très improbable un accord interprofessionnel ou un pacte social tripartite ambitieux quant à l'ampleur de la réduction du temps de travail et à ses contreparties (modulation, modération salariale, aides). La brièveté du processus tripartite mis en place n'a toutefois permis à l'époque ni d'explicitier l'équilibre possible (35 heures annualisées sous condition d'accord), ni d'amorcer la discussion sur des questions comme celles des heures supplémentaires ou du temps partiel qui seront tranchées ultérieurement par la loi Aubry II en janvier 2000. Cette situation explique pour partie les discussions récurrentes sur le financement éventuel d'une partie des aides par la Sécurité sociale et l'assurance chômage (cf. chapitre 8), et les discussions insuffisantes sur le lien entre le SMIC et la baisse de la durée légale (cf. chapitre 10 et annexe sur la garantie mensuelle minimale).

C'est sur l'ensemble du processus, constitué à la fois par les lois Robien ³ puis Aubry, par les négociations décentralisées de branche et d'entreprise et par leur mise en œuvre, que porte cette seconde partie relative au diagnostic à mi-parcours. Elle est présentée en six chapitres consacrés respectivement :

(1) En particulier sur le temps de travail des différents types de cadres.

(2) Qui avait débouché dix jours plus tard sur la démission de Jean Gandois, président du CNPF, en désaccord avec la baisse de la durée légale au 1^{er} janvier 2000.

(3) La majorité des accords Robien est intervenue après juin 1997, une fois connue la perspective des 35 heures.

- Deuxième partie -

1) aux effets en termes d'ampleur de la RTT, d'emploi et de rémunération repérables au plan macro-économique pour les différentes « générations » d'entreprises ayant réduit le temps de travail ;

2) aux stratégies d'entreprise qui ont présidé à la grande diversité des choix de s'inscrire plus ou moins vite et sous des modalités très variables dans le processus de RTT. Ces choix tiennent à la fois à des considérations économiques, des considérations sociales, et à la taille d'entreprise, puisque la baisse de la durée légale n'interviendra qu'au 1^{er} janvier 2002 pour les entreprises de 20 salariés et moins ;

3) à l'opinion des différentes catégories de salariés passés à 35 heures, elle-même liée aux évolutions de la durée du travail, de la définition du temps de travail effectif, des modalités de décompte du temps, des changements organisationnels, de la définition de la charge de travail, de la modulation et des marges de liberté pour l'usage du temps libéré ;

4) à l'effet sur le dialogue social dans les branches et les entreprises, à l'apparition de nouveaux acteurs avec les salariés mandatés par une organisation syndicale ou avec le dialogue social territorial, et à celle de nouvelles règles comme « l'accord majoritaire » nécessaire, sous des modalités variables, pour bénéficier des allègements de cotisations sociales ;

5) à l'impact de la RTT sur les finances de l'État, de la Sécurité sociale et de l'UNEDIC, qui a alimenté des polémiques récurrentes depuis l'échec de la réunion tripartite du 10 octobre 1997 sur le financement des aides à la RTT ;

6) à l'articulation entre le processus de RTT et le nouveau contexte économique conjoncturel, c'est-à-dire à l'impact éventuel de la RTT sur la montée des contraintes d'offre et des difficultés de recrutement des entreprises.

Sans présenter de façon détaillée les lois Aubry de 1998 et 2000, le texte ci-après précise en quoi ces lois sont, pour partie, incitatives et, pour partie, impératives¹. Cet effort de clarification est d'autant plus nécessaire que la communication des différents acteurs sur la portée des échéances du 1^{er} février 2000 et du 1^{er} janvier 2002 n'a pas toujours distingué la durée légale, point de départ du calcul des heures supplémentaires et la durée effective du travail qui relève de la responsabilité de chaque entreprise...

(1) Contrairement à la loi Robien qui était de caractère purement incitatif.

Les lois Aubry I et II, Incitatives jusqu'où, et impératives jusqu'où ?

En premier lieu, y a-t-il incitation ou obligation à réduire effectivement le temps de travail ?

Si une baisse de la durée légale du travail est programmée par la loi Aubry I et organisée par la loi Aubry II, la baisse de la durée effective dans les entreprises est fortement stimulée, sans être contrainte, par plusieurs facteurs :

- l'effet de « norme » renforcé par une communication qui, du côté des promoteurs comme des adversaires des 35 heures a généralement omis de distinguer durée légale et durée effective ;
- le surcoût des heures supplémentaires au-delà de 35 heures ¹ (10 % en 2000 et surtout 25 % à partir de 2001), ² qu'il donne lieu à repos compensateur ou, en cas d'accord, à complément de rémunération ;
- le jeu plus contraignant du contingent légal annuel de 130 heures supplémentaires déclenchant un repos compensateur équivalent progressif en 2000 (à partir de 37 heures), 2001 (à partir de 36 heures) et 2002 ³ (à partir de 35 heures). Dans ce contexte, en 2000 seules les entreprises effectuant en sus de 39 heures beaucoup d'heures supplémentaires étaient contraintes de réduire leur durée annuelle du travail. À terme, il sera possible de rester à un horaire collectif de 38 heures hebdomadaires y compris trois heures supplémentaires, ou à 39 heures avec des jours de repos compensateur dans l'année ⁴ ;

(1) D'où un accroissement du coût salarial de 1 % en février 2000 puis de 2,5 % au 1^{er} janvier 2001 pour les entreprises restées à 39 heures alors que la durée légale baissait à 35 heures, compte tenu du surcoût des heures supplémentaires de 10 % puis 25 %.

(2) Respectivement 2002 et 2003 pour les entreprises de 20 salariés et moins.

(3) Respectivement 2002, 2003 et 2004 pour les entreprises de 20 salariés et moins.

(4) Plus précisément 35 heures de repos compensateur (une par semaine complète) en l'absence d'accord permettant un complément de rémunération équivalent et 10 heures de repos compensateur correspondant à 100 % du dépassement du contingent annuel de 130 heures (5 heures pour les entreprises de 10 salariés et moins).

- Deuxième partie -

- Le bénéfice des allègements de cotisations sociales (structurels et bas salaires) qui suppose lui une durée collective du travail inférieure ou égale à 35 heures (ou 1 600 heures annuelles) et un nombre d'heures supplémentaires individuel inférieur au contingent.

En second lieu, de combien baisser le temps de travail ?

Pour bénéficier des aides incitatives des lois Robien et Aubry I, un minimum de 10 % de baisse de la durée du travail à concept constant était requis. En revanche, le bénéfice de l'aide structurelle ne suppose qu'une durée de 35 heures ou moins de travail effectif. La réduction du temps de travail peut être de moins de 10 %, solution retenue par les accords Aubry I non aidés (parfois désignés comme accords Aubry II anticipés) et environ un quart des accords Aubry II. Ce qui compte pour le respect de la loi c'est de rester en dessous du contingent légal de 130 heures supplémentaires, déclenchant le repos compensateur ¹ et pour le bénéfice des aides c'est un accord établissant l'horaire collectif à au plus 35 heures hebdomadaires de travail effectif (ou 1 600 heures annuelles). Reste pour déterminer ces 35 ou 1 600 heures à définir le travail effectif, avec la possibilité d'une part de prendre en compte dans le calcul les semaines ou jours de congés d'usage excédant les 5 semaines légales et les jours fériés, et d'autre part de « requalifier » certains temps de pause réduisant d'autant le chemin à parcourir pour y parvenir. Pour une partie des entreprises, il est apparu dès lors plus avantageux de remettre ainsi à plat la notion de travail effectif que de bénéficier des aides incitatives qui supposaient une baisse de 10 % à concept égal. Par ailleurs, il faut tenir compte dans certaines branches d'un horaire collectif déjà inférieur à 39 heures, ou du maintien ou de la réduction des heures d'équivalence.

Enfin pour les cadres, l'incitation à réduire le temps de travail est à la fois réelle et, à plusieurs égards, plus faible :

- les aides qui étaient proportionnelles au salaire pour la loi Robien sont forfaitaires (Aubry I) puis décroissantes jusqu'à 1,8 SMIC (Aubry II) ²;

- des mesures spécifiques, forfait hebdomadaire, mensuel ou annuel en heures ou forfait en jours, visent à permettre de négocier une RTT des « cadres

(1) Calculé à partir d'une base hebdomadaire qui passe progressivement de 39 heures à 37,36 puis 35 heures.

(2) Avec un effet maximal à 1,3 SMIC compte tenu de l'existence préalable de la ristourne dégressive jusqu'à 1,3 SMIC.

autonomes » réaliste par rapport à un existant qui dépassait généralement la législation. On reviendra ultérieurement cependant sur trois aspects : le forfait horaire annuel peut dépasser 1 730 heures (1 600 + 130) ; les cadres au forfait ne sont pas assujettis à la durée quotidienne maximale légale de 10 heures ; le maximum du forfait en jours est de 217 jours ¹.

En troisième lieu, quelle incitation à la modulation du temps de travail ?

La loi Aubry I ne traitait pas explicitement de la modulation, mais laissait inchangés les différents types de modulation antérieurs. Il était donc possible aux entreprises de négocier l'annualisation avec la réduction du temps de travail. Mais l'équilibre du dispositif « 35 heures annualisées sous condition d'accord » n'a pas été affiché par les pouvoirs publics à l'automne 1997.

La loi Aubry II a explicité la possibilité de moduler le temps de travail en fonction de l'activité par un accord portant sur un maximum de 1 600 heures annuelles (durée conventionnelle hebdomadaire hors congés légaux et jours fériés) et précisant les données économiques et sociales justifiant la modulation. Une possibilité de modulation pluriannuelle est également prévue par report possible de cinq jours sur le compte épargne-temps dans la limite de quinze jours (cf. accords des constructeurs automobile notamment).

En cas d'accord organisant la réduction du temps de travail en jours, la partie de ces jours ou demi-journées prise à l'initiative de l'entreprise ² correspond à une autre possibilité de faire varier la durée du temps de travail en fonction de l'activité. Il peut en aller de même avec des heures supplémentaires compensées par du repos compensateur.

En l'absence d'accord, l'entreprise peut aménager la RTT en journées, ou demi-journées, attribuées sur une période de quatre semaines.

En quatrième lieu, quelles obligations en matière de créations ou de maintien d'emploi ?

Là encore, il faut distinguer entre la première loi incitative et la seconde qui met en place la nouvelle norme de durée légale et doit répondre à toutes les

(1) Durée inférieure aux 228 jours correspondants à 5 semaines de congés et 11 jours fériés, mais supérieure à l'équivalent d'une baisse de 39 à 35 heures (205 jours).

(2) Les autres étant pris à l'initiative du salarié.

- Deuxième partie -

situations ¹. Les différences portent à la fois sur les engagements, leur durée et sur les modalités de contrôle :

- les accords Aubry I incitatifs aidés (- 10 % au moins de RTT) avec 6 % au moins d'emploi ² dans le cas offensif et le maintien de l'emploi dans le cas défensif, pendant au moins 2 ans et à concept d'emploi stable (y compris CDD et intérim), et sous réserve d'un conventionnement des aides avec les directions départementales du ministère de l'Emploi et de la Solidarité ;

- les accords Aubry I non aidés, qui visaient 35 heures hebdomadaires (ou 1 600 heures annualisées) de temps de travail effectif, ne comportaient pas d'obligation d'emploi ni de convention d'aide ou de contrôle des engagements, mais visaient l'accès à la future aide structurelle ;

- les accords Aubry II pour lesquels les allègements de cotisations d'employeur supposent, avec un horaire collectif à 35 heures (ou 1 600 heures annuelles) une déclaration à l'URSSAF sur le nombre d'emplois créés ou maintenus, ³ sans conventionnement par les services déconcentrés du Travail qui facilite la comparabilité du champ. L'allègement de cotisations sociales peut cependant être suspendu en cas de non-respect des engagements d'embauche.

Alors que les accords incitatifs conduisaient les acteurs d'entreprise à se situer par rapport à des normes polaires (offensif ou défensif), les accords non incitatifs, Aubry I non aidés et Aubry II, font de l'emploi une résultante non encadrée de la négociation, misant sur le fait qu'une réduction ample de la durée du travail peut difficilement, à activité égale, être intégralement compensée par des gains supplémentaires de productivité.

En cinquième lieu, quelles incitations et obligations sur les rémunérations ?

La encore, il faut distinguer. Contrairement à l'amendement Chamard à la loi quinquennale de 1993 qui imposait une baisse des rémunérations pour

(1) Ce que ne faisaient pas les dispositifs incitatifs Robien et Aubry I privilégiant les deux cas polaires, offensif et défensif.

(2) La loi Robien prévoyant dans son volet offensif 10 % de créations d'emplois supposait un financement très faible de la RTT par des gains de productivité (1 %) et ne pouvait de ce fait malgré un niveau d'aides financières supérieur concerner que des entreprises en développement significatif.

(3) Article 19-I, l'article 19-XV relatif aux conditions de suppression mentionne les engagements d'embauche ce qui diffère de l'emploi net.

bénéficier des aides incitatives à la réduction du temps de travail. Les lois Robien et les lois Aubry ne comportent pas d'obligation en matière de rémunération et renvoient le sujet à la négociation collective, ce qui rendra possible de nombreux accords.

La loi Aubry II, mettant en place la baisse de la durée légale, crée une garantie mensuelle minimale destinée à maintenir la rémunération des salariés au SMIC horaire passant de 39 à 35 heures. La progression du pouvoir de celle-ci est indexée sur la moitié de celui du salaire mensuel moyen ouvrier et non sur celui du taux de salaire horaire moyen ouvrier, qui progresse plus fortement du fait de sa revalorisation dans les entreprises réduisant le temps de travail (cf. annexe).

En dernier lieu, quelles incitations et obligations à la négociation sociale ?

La négociation collective de la réduction du temps dans l'entreprise n'est pas obligatoire mais incitée sous des modalités variables :

- pour l'annualisation du temps de travail dans la loi Aubry II, qui simplifie les dispositifs précédents,
- pour l'organisation de la RTT en jours et demi-journées pris pour partie à l'initiative de l'employeur, pour partie à celle du salarié,
- par le mandatement pour la négociation d'accord de RTT, sans que celui-ci soit encadré par un accord de branche,
- et surtout, pour le bénéfice des aides incitatives puis structurelles, l'accord d'entreprise dans ce dernier cas devant, innovation dans le code du travail, être « majoritaire »¹.

La négociation de branche est encouragée, dans les lois Aubry, par la possibilité permettant l'accès direct pour les entreprises de moins de 50 salariés. Quant aux incitations indirectes à la négociation, elles proviennent à la fois :

- des aides financières, de façon déclinante de la loi Robien à la loi Aubry I puis Aubry II, qui contribuent à la recherche d'une solution équilibrée,

(1) Syndicats signataires représentant plus de 50 % des suffrages exprimés ou ratification par référendum...

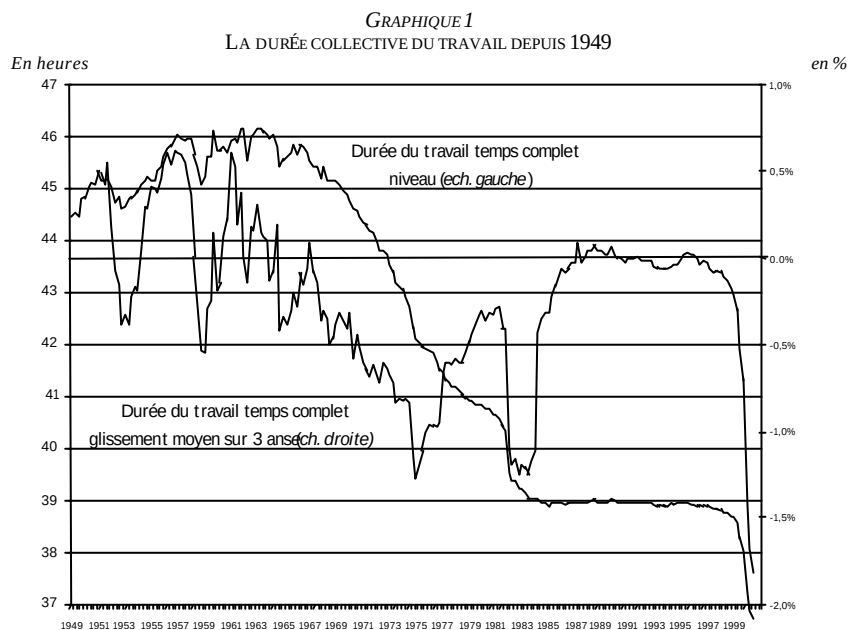
- Deuxième partie -

- des aides, au conseil pour les entreprises de moins de 500 salariés. L'État stimule ainsi la réflexion de la direction et des représentants du personnel avec l'appui d'un consultant sur les enjeux pour l'entreprise, les attentes des salariés, les scénarios de faisabilité organisationnelle, des entreprises n'ayant pour la grande majorité ni l'expérience du recours au conseil, ni celle des démarches concertées.

Chapitre IV ¹

La RTT et ses effets sur la durée effective du travail, l'emploi et les salaires

L'impact le plus évident et le moins discutable des politiques de réduction de la durée du travail menées depuis 1996 est la baisse rapide et de grande ampleur de la durée moyenne du travail au regard des évolutions de longue période (graphique 1), du fait de la forte diffusion des « 35 heures » dans les secteurs relevant de la durée légale.



Source : ministère de l'Emploi et de la Solidarité, enquête ACEMO,
extrait de Eric Heyer et Xavier Timbeau, 2001

(1) Ce chapitre, comme les chapitres III, VIII et IX, a bénéficié du concours de Vladimir Passeron de la DARES et de Christian Gianella de la Direction de la Prévision.

L'ensemble des sources disponibles sur le nombre de salariés concernés fournis des chiffres globalement convergents (encadré 1). Ainsi, selon les enquêtes ACEMO du ministère de l'Emploi, à la fin de l'année 2000, les établissements « passés à 35 heures » comprenaient 6,9 millions de salariés environ, soit 47 % du champ potentiel. Compte tenu des différences de calendrier de la baisse de la durée légale, 42 % des entreprises de plus de vingt salariés étaient passées à 35 heures alors que 2 % seulement des entreprises de 20 salariés et moins avaient également réduit leur durée du travail.

La durée collective moyenne sur le champ des entreprises de plus de 10 salariés s'affichait à 36,62 heures au 4^e trimestre de l'année 2000 contre 38,90 heures au même trimestre de 1996 (soit une diminution de 5,9 %). Même si la baisse effective de la durée pour l'ensemble des salariés des secteurs concurrentiels est inférieure à celle que retrace cet indicateur (- 2,9 % selon une estimation qui tient compte des petites entreprises, des salariés à temps partiel et des changements dans le mode de décompte de la durée collective du travail), elle est significative et suggère d'analyser les évolutions de l'emploi dans les entreprises passées à 35 heures. Selon les analyses menées à l'aide des enquêtes trimestrielles ACEMO, les entreprises à 35 heures ont connu un gain d'emploi significativement supérieur à celui des entreprises comparables qui peut être pour l'essentiel imputable à la RTT. Cet effet propre de la RTT sur l'emploi est estimé 6 à 7,5 %, pour des réductions du temps de travail de 10 % environ dans le cas des dispositifs d'aide incitative « Robien » et « Aubry I ». Il signifie aussi que la RTT a directement conduit à des gains de productivité horaire. Ces effets sur l'emploi sont évidemment observés à court terme, et la pérennité des gains observés est essentiellement conditionnée par l'équilibre du financement de la RTT. Comme les salaires dans les entreprises concernées augmentent plus modérément que dans les entreprises restées à 39 heures, le financement de la RTT par les gains de productivité, la modération salariale et les allègements de cotisations sociales semble à peu près équilibré. Le problème reste toutefois de savoir dans quelle mesure les entreprises entrées par anticipation dans la RTT sont représentatives de l'ensemble des entreprises, et si leurs résultats en matière de RTT pourront s'appliquer aux autres de manière à pouvoir déduire du processus en cours un effet macro-économique sur l'emploi. Enfin la gestion des facteurs de production des entreprises a été profondément modifiée : réorganisations conséquentes, développement considérable de la modulation des horaires, moindre recours aux heures supplémentaires et au temps partiel.

- La RTT et ses effets sur la durée effective du travail, l'emploi et les salaires -

1. Fin 2000, 62 % des salariés travaillant à temps complet dans des entreprises de plus de vingt salariés étaient à « 35 heures »

À la fin de l'année 2000, selon l'enquête trimestrielle ACEMO, ¹ plus de 62 % des salariés à temps complet travaillant dans des entreprises de plus de 20 salariés sont couverts par une durée collective inférieure à 36 heures, contre 7 % à la fin de l'année 1998. Compte tenu du décalage du calendrier de la baisse de la durée légale le chiffre correspondant approche 8 % fin 2000 pour les entreprises de moins de 20 salariés. En conséquence, sur un champ total de 15,1 millions de salariés potentiellement concernés par la baisse de la durée légale, environ 6,9 millions sont dans des entreprises déjà passées à 35 heures, dont 6,1 à temps complet (soit 47 %, tableau 3 et encadré 1).

TABLEAU 1
ACCORDS ET EFFECTIFS CONCERNÉS PAR UN ACCORD DE RTT DE JUIN 1996 À DÉBUT 2001

	Total des accords	Accords sollicitant l'aide incitative	Accords d'entreprises éligibles à l'aide mais ne la sollicitant pas	Accords d'entreprise non éligibles à l'aide
LOI ROBIEN				
Nombre	2 953	2 953		
Effectif concerné (1)	280 000	280 000		
Engagements d'emplois créés ou préservés (2)	33 600	33 600		
Ration (2)/(1)	12,0%	12,0%		
LOI AUBRY I				
Nombre	49 451	36 293	13 143	15
Effectif concerné (1')	4 875 010	1 899 378	2 368 610	607 023
Engagements d'emplois créés ou préservés (2')	262 602	148 435	94 878	19 300
Ration (2')/(1')	5,4 %	7,8 %	4,0 %	3,2 %

Source : Ministère de l'Emploi et de la Solidarité

(1) Enquête trimestrielle de la DARES, qui porte sur la durée du travail, les salaires et l'emploi, auprès d'un échantillon représentatif des entreprises concurrentielles non agricoles de 10 salariés ou plus.

Ce processus de diffusion de la RTT s'appuie sur un développement sans précédent de la négociation sur la durée du travail (cf. chapitre VII). Alors que 3 000 accords avaient été comptabilisés au titre de la loi du 11 juin 1996 couvrant 280 000 salariés, ce sont environ 49 000 accords représentant près de 4,9 millions de salariés qui étaient recensés par la DGEFP à la fin 2000 pour des réductions de la durée du travail intervenant après la loi de juin 1998 (tableau 1). Parmi eux, 1,9 million de salariés étaient dans des entreprises bénéficiant des aides incitatives et 0,6 million étaient dans les grandes entreprises nationales non éligibles à ces aides parce qu'elles ont un caractère de monopole. Les 2,4 millions restant étaient dans des entreprises éligibles aux aides incitatives mais n'y ayant pas recouru, ¹ soit parce qu'elles ne pouvaient s'engager sur une réduction du temps de travail de 10 % et des créations ou maintiens d'emplois d'au moins 6 %, soit parce que l'accord de RTT a été signé après la date limite du 31 décembre 1999 pour les entreprises de plus de 20 salariés. En prenant en compte les salariés déjà à 35 heures avant la loi Aubry I, les accords hors du champ des entreprises suivies par la DGEFP et les accès en RTT par application directe d'un accord de branche, ce nombre est compatible avec l'estimation issue de l'enquête ACEMO (cf. encadré 1).

Depuis janvier 2000, les entreprises à 35 heures qui ont signé un accord majoritaire dans lequel un certain nombre d'autres conditions sont respectées (l'accord doit notamment comprendre des clauses sur l'emploi), selon les termes de la seconde loi Aubry, peuvent bénéficier d'un allègement de cotisations sociales permanent composé d'une partie forfaitaire et d'une partie dégressive (cf. chapitre III). Les entreprises bénéficiant d'aides incitatives peuvent en partie cumuler ces nouveaux allègements. À la fin 2000, le nombre de salariés dans des entreprises bénéficiant effectivement de l'allègement pérenne, et qui l'inscrivent en conséquence sur leur bordereau récapitulatif de cotisations (BRC), était de 4,7 millions selon l'ACOSS. C'est aussi l'évaluation du nombre de salariés des entreprises qui ont demandé cet allègement, par le biais d'un formulaire envoyé aux URSSAF et centralisé par la DARES (4,7 millions en avril 2001).

(1) Ces entreprises, lorsque leur accord a été signé avant le vote de janvier 2000, ont souvent été qualifiées de « non aidées » (« accords non aidés » également), mais il s'agit d'un non recours à l'aide incitative. Dans le cadre de la loi Aubry II (très anticipée par de nombreuses entreprises) ces entreprises peuvent bénéficier des allègements structurels. C'est pour cela qu'on pourra appeler « accords Aubry II anticipés » (ou « précoces »), les accords signés après la loi Aubry I et avant janvier 2000 sans demande de l'aide incitative (parfois à tort « accords Aubry I non aidés »).

Moyennant des corrections de champ, l'ensemble des sources conduit à des évaluations globalement convergentes et compatibles avec les résultats issus des enquêtes du ministère de l'Emploi auprès des entreprises sur le nombre de salariés à 35 heures (encadré 1 et tableau 2).

Toutefois, la confrontation de ces différentes sources laisse apparaître des différences difficilement explicables. Un certain nombre d'entreprises recevant des aides incitatives Robien ou Aubry I ne semblent pas disposées à demander les allègements prévus par la loi Aubry II, alors que la seule demande suffit dans leur cas (elles représentent un quart des salariés concernés par les dispositifs, selon les évaluations ACOSS, cf. encadré 1). D'autres entreprises « à 35 heures » mais ne relevant pas des dispositifs incitatifs sont dans ce cas ; signataires d'un accord et passées à 35 heures selon différentes sources (DGEFP, enquêtes ACEMO) elles ne semblent pas avoir demandé l'allègement (sources URSSAF / DARES et URSSAF / ACOSS), soit que cela rende compte d'un simple délai, soit qu'elles n'aient pas été suffisamment informées sur les conditions d'obtention de ces aides, soit parce que la RTT résulte d'un accord qui ne respecte pas les conditions de la loi (accord non majoritaire par exemple). Enfin des entreprises semblent bénéficier d'allègements sans avoir fait la demande d'allègement.

Les informations sont par ailleurs encore divergentes sur la diffusion de la RTT dans les entreprises de 20 salariés ou moins, même si toutes les sources s'accordent sur la très faible diffusion de la RTT dans ces entreprises un an avant la baisse de la durée légale. À la fin 2000, la part de salariés concernés par la RTT dans ces entreprises était de l'ordre de 3 à 5 % dans les remontées DGEFP, URSSAF ou ACOSS, qui sous-estiment toutefois probablement cette diffusion (8% selon l'enquête ACEMO, cf. infra et tableau 3).

À la fin 2000, selon les estimations de la DARES (données URSSAF), 4,5 % des entreprises avaient réduit la durée du travail, soit 42 % des entreprises de plus de 20 salariés, mais seulement 2 % des entreprises de moins de 20 salariés ¹.

(1) Selon l'ACOSS, 3,3 % (4,6 % fin mars 2001) des entreprises bénéficiaient des allègements à la fin 2000, soit 29 % (33,4 % fin mars 2001) pour les plus de 20 salariés et 1,4 % (2,5 % fin mars 2001) pour les moins de 20 salariés.

ENCADRÉ 1

LES PRINCIPALES SOURCES SUR LA SITUATION PAR RAPPORT AUX « 35 HEURES »

- *L'enquête ACEMO*

L'enquête trimestrielle ACEMO de la DARES est réalisée auprès des entreprises de 10 salariés ou plus dans les secteurs concurrentiels non agricoles. Elle fournit des informations sur les effectifs des établissements, les salaires de base, les différentes durées collectives hebdomadaires du travail, et les éléments permettant de modifier celle-ci. La durée collective est une durée offerte, correspondant à l'horaire affiché ; lorsque son mode de décompte a été modifié, à l'occasion de la mise en place de la RTT, son évolution dans l'enquête peut être différente de la baisse effective. Chacune des enquêtes concerne 20 000 à 30 000 établissements ou entreprises pour lesquels les principaux indicateurs sont renseignés. Elles sont exhaustives pour les entreprises de plus de 100 salariés, portent sur une entreprise sur deux pour les entreprises de 50 à 100 salariés, et une entreprise sur 8 pour les autres. Elles ne permettent pas de distinguer suivant le type de l'aide reçue. En tenant compte de l'enquête annuelle auprès des entreprises de moins de salariés, on estime à 46 % la proportion de salariés à 35 heures sur le champ de l'enquête (secteurs EB-EP). Appliqué au champ de 15,1 millions de salariés concernés par la baisse de la durée légale (hors fonction publique), le nombre de salariés dans des entreprises à 35 heures est donc de l'ordre de 6,9 millions à la fin de l'année 2000.

- *Les accords « DGEFP »*

Il s'agit des accords déposés auprès des directions départementales de l'emploi, du travail et de la formation professionnelle (DDTEFP) et transmises par elles à la direction générale (DGEFP), de juin 1998 à janvier 2001. Sont exclues notamment certaines entreprises affiliées à la Mutualité sociale agricole (MSA, champ agricole) et les petites entreprises qui appliquent directement un accord conclu au niveau de la branche, sans signer au niveau de l'entreprise. L'information disponible porte sur le nombre de salariés concernés par la RTT ; sont donc parfois exclus les salariés à temps partiel ou les cadres, lorsqu'ils ne sont pas concernés par l'accord. L'information permet de distinguer selon les différentes aides demandées : aide incitative « Aubry I », allègement structurel seul (aide « Aubry II » seule) ou accords non éligibles aux aides.

Selon cette source, le nombre de salariés concernés par un accord de RTT depuis juin 1998 est, au début de l'année 2001, de 4,9 millions, dont 2,4 millions avec l'allègement structurel seul, 1,9 million avec l'aide incitative et 0,6 dans des entreprises non éligibles. Si l'on tient compte des salariés déjà à 35 heures avant juin 1998 (salariés postés, 0,2 million et salariés des entreprises « Robien », 0,3 million), des salariés des entreprises ayant appliqué directement un accord de branche (0,3), ou de certaines relevant du champ de la MSA (0,4 million), le nombre de salariés concernés par un accord peut être estimé à 6,1 millions.

La différence avec les estimations issues des enquêtes ACEMO (6,9 millions) tient essentiellement d'une part aux délais nécessaires à la remontée de l'information, un certain nombre d'accords signés en 2000 n'ayant pas pu être remontés avant la clôture de ce fichier, d'autre part à la forte hausse de l'emploi imputable à la RTT et à la croissance dans la plupart des entreprises, entre la date de l'accord (effectif déclaré à cette date) et la fin 2000.

- *Le fichier des demandes d'allégement URSSAF / DARES*

Il s'agit des déclarations faites par les entreprises pour bénéficier de l'allégement de cotisations sociales (prévu par la loi « Aubry II ») et déposées auprès des URSSAF puis remontées à la DARES. Elles sont obligatoires pour pouvoir bénéficier des exonérations. Le fichier recense toutes les demandes, y compris celles des entreprises affiliées à la MSA, des entreprises déjà à 35 heures avant juin 1998 (notamment « Robien »), ou des entreprises en application directe d'un accord de branche. L'information disponible porte sur l'ensemble des salariés de l'établissement demandeur (y compris les salariés à temps partiel et les cadres), après appariement avec la base de données SIRENE. On peut distinguer selon les différentes aides demandées, et selon le type d'accord (direct ou non).

Le nombre de salariés des établissements déclarants est de 4,7 millions au début de l'année 2001, dont 2,6 millions avec l'allégement structurel seul et 2,1 millions avec une aide incitative « Aubry » ou « Robien ». Si l'on y ajoute le champ des entreprises non éligibles aux aides (0,7 million), 5,4 millions de salariés sont alors dans un établissement « à 35 heures ». Cependant, un certain nombre d'entreprises éligibles à ces allègements ne font pas ou n'ont pas encore fait de déclarations en vue de leur bénéfice ; soit pour un problème d'informations, parce qu'elles ne connaissent pas l'existence même des aides ou parce qu'elles ne connaissent pas seulement cette déclaration mais qu'elles demandent tout de même des exonérations dans les bordereaux ; soit parce les accords signés ne leurs permettent pas d'obtenir ces aides (durée collective au-delà de 35 heures, accord non majoritaire...). En appariant le fichier avec toutes les autres sources sur les accords (DGEFP, conventions Robien et Aubry, bases DESTAIN, il apparaît 1,4 million de salariés dans un établissement « à 35 heures » mais qui n'ont pas fait la demande d'exonération. Au total, on retrouve ainsi fin avril 2001 environ 6,8 millions de salariés dans des établissements à 35 heures, ce qui est comparable avec l'estimation issue de l'enquête ACEMO alors que cette dernière porte sur la fin 2000.

- *Les bordereaux URSSAF / ACOSS*

Il s'agit des bordereaux récapitulatifs de cotisations (BRC), produits par les cotisants du Régime général, et recensés par l'ACOSS, dans lesquels chaque mesure visant à l'allégement de cotisations sociales (et notamment les aides « Robien », « Aubry I » et « Aubry II ») est distinguée. Il recense donc toutes les

- Chapitre IV -

entreprises bénéficiant de ces allègements, y compris celles déjà à 35 heures avant juin 1998 et celles passées à 35 heures en application directe d'un accord de branche. Les entreprises non éligibles à l'aide ou affiliées à la MSA sont exclues. L'information disponible porte sur l'ensemble des salariés de l'établissement demandeur.

Le nombre de salariés des établissements ayant demandé une aide RTT est de 4,7 millions à la fin du quatrième trimestre 2000, dont 2,6 millions avec l'allègement structurel seul et 2,1 millions avec une aide incitative « Aubry » ou « Robien ». Par ailleurs, il apparaît qu'un grand nombre d'établissements recevant des aides incitatives « Robien » ou « Aubry », représentant 0,7 millions de salariés soit 25 % des salariés concernés, ne demandent pas encore l'allègement structurel à laquelle ils peuvent prétendre. Une étude de l'ACOSS montre qu'il existe plusieurs cas de figure : soit les établissements codifient mal les allègements en ne distinguant pas les allègements selon le type d'aide (exonération bas salaires / allègements « Aubry II » / Aides incitatives « Aubry I »), soit les établissements, de taille plus petite que la moyenne, ne sont pas informés de l'éventualité de cumuler les aides. Au total, 5,4 millions de salariés (6,0 millions fin mars 2001) appartiennent, à la fin 2000, à un établissement qui bénéficie d'aide au titre des lois « Robien », « Aubry I » ou « Aubry II ».

Si l'on ajoute le champ des entreprises non éligibles aux aides (0,7 million) et des entreprises affiliées à la MSA (0,4 million), 6,5 millions de salariés (7,1 millions en mars 2001) sont dans un établissement aux 35 heures selon cette source à la fin 2000.

Source : DARES / Mission Analyse Économique

TABLEAU 2
LES DIFFÉRENTES SOURCES SUR LA SITUATION DES « 35 HEURES »

	En millions	DGEFP	ACOSS	DARES/ URSAFF	DARES/ ACEMO
DONNÉES PUBLIÉES		4,9	5,4	4,7	5,6
Date de publication		janv. 2001	déc. 2000	avr. 2001	déc. 2000
À 35 heures avant 1998		0,2			
Robien		0,3			
Application directe d'un accord de branche		0,3			
Relavant de la Mutualité sociale agricole		0,4	0,4		
Entreprises non éligibles			0,7	0,7	
Entreprises n'ayant pas demandé les allègements Aubry II (*)				1,4	
Salariés à temps partiel, entreprises de moins de 10 et secteurs associatifs					1,3
DONNÉES ÉTENDUES		6,1	6,5	6,8	6,9
(nombre de salariés dans des entreprises « à 35 heures »)					
Champ de la loi		15,1	15,1	15,1	15,1
Part		40 %	43 %	45 %	46 %

(*) Entreprises n'ayant pas encore demandé les aides (question de temps ou parce que l'accord ne remplit pas les critères requis), dont la demande n'a pas encore été enregistrée ou qui ne viseront de toute façon pas ces allègements.

Sources : ACOSS / DGEFP / DARES

- La RTT et ses effets sur la durée effective du travail, l'emploi et les salaires -

TABLEAU 3
LES SALARIÉS DU CHAMP DE LA LOI DE JUIN 1998 ET LES 35 HEURES FIN 2000

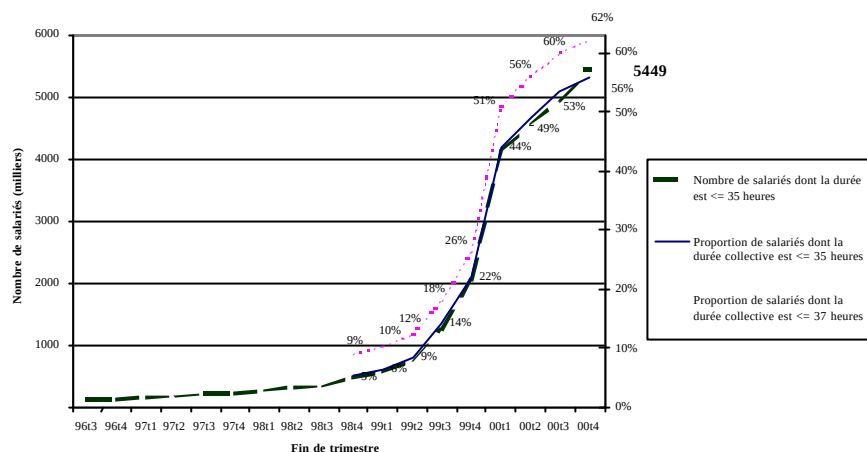
	Entreprises de plus de 20 salariés	Entreprises de 20 salariés et moins	Total
<i>Ensemble des salariés concernés (*)</i>	10 550	4 550	15 100
<i>Dont</i>			
<i>À temps partiel</i>	1 250	1 050	2 300
<i>À temps complet</i>	9 300	3 500	12 800
<i>Dont</i>			
<i>À 35 heures avant les lois sur la RTT (**)</i>	170 (1,8 %)	30 (0,9 %)	200 (1,6 %)
<i>À 35 heures avec le dispositif Robien</i>	280 (3,0 %)	10 (0,3 %)	290 (2,3 %)
<i>À 35 heures depuis juin 1998</i>	5 350 (58 %)	230 (7 %)	5 580 (44 %)
<i>Total salariés à temps complet à 35 heures</i>	5 800 (62 %)	270 (8 %)	6 070 (47 %)
 Salariés à temps complet restant à passer à 35 heures	 3 500 (38 %)	 3 230 (92 %)	 6 730 (53 %)
<i>(*) Estimation, situation à la fin de l'année 2000</i>			
<i>(**) Principalement salariés postés en continu</i>			

Source : MES-DARES, mars 2001

2. L'accélération des passages à 35 heures au 1^{er} trimestre 2000

Le mouvement de signature d'accords de réduction du temps de travail a démarré avec les accords signés dans le cadre de la loi Robien entre juin 1996 et juin 1998, puis s'est amplifié dans le cadre de la loi Aubry I, avec une nette accélération avant le 1^{er} juillet 1999 en raison de la forte baisse de l'aide incitative à cette date et une nouvelle accélération en fin d'année 1999 avant l'arrêt de l'aide incitative et la réduction de la durée légale pour les entreprises de plus de 20 salariés.

GRAPHIQUE 2
SALARIÉS A TEMPS COMPLET CONCERNÉS PAR UNE DURÉE COLLECTIVE RÉDUITE



Sources : DARES, enquêtes ACEMO, entreprises de 10 salariés ou plus

Compte tenu des délais inhérents à la remontée de l'information dans les sources administratives, et de ceux entre la date de signature de l'accord et sa mise en œuvre,¹ la conjoncture du passage aux 35 heures est mieux appréciée avec les données des enquêtes trimestrielles ACEMO². Selon celles-ci, la part des salariés à temps complet dont la durée collective est inférieure à 35 heures, dans les entreprises de plus de 10 salariés est passée de 6 % fin 1998 à 22 % fin 1999, puis à 44 % à la fin du 1^{er} trimestre 2000, du fait de la très forte montée en charge des accords signés en toute fin d'année 1999 (graphique 2). Ensuite, l'augmentation se poursuit sur un rythme de l'ordre de 5 points par trimestre. La part des effectifs à 35 heures atteint 56 % à la fin 2000 et presque 65 % à la fin du 1^{er} trimestre 2001. Il faut par ailleurs noter que la part des salariés dont la durée est comprise entre 35 et 37 heures a également augmenté, passant de 3 % à la fin 1998 à 8 % à la fin du 4^{ème} trimestre 2000. Cette hausse semble correspondre d'une part aux entreprises qui anticipent une

(1) Le fichier DGEFP permet d'estimer le délai moyen à 3 mois pour les établissements signataires d'un accord avant le 4^e trimestre 1999 et à environ 1 mois pour les autres.

(2) L'enquête ACEMO permet de suivre chaque trimestre la durée du travail, l'emploi et les salaires, et fournit une information radicalement différente de celle des accords. Il s'agit, dans le graphique 2, du nombre de salariés dont la durée du travail est déclarée inférieure à 35 heures dans l'enquête du mois d'observation.

- La RTT et ses effets sur la durée effective du travail, l'emploi et les salaires -

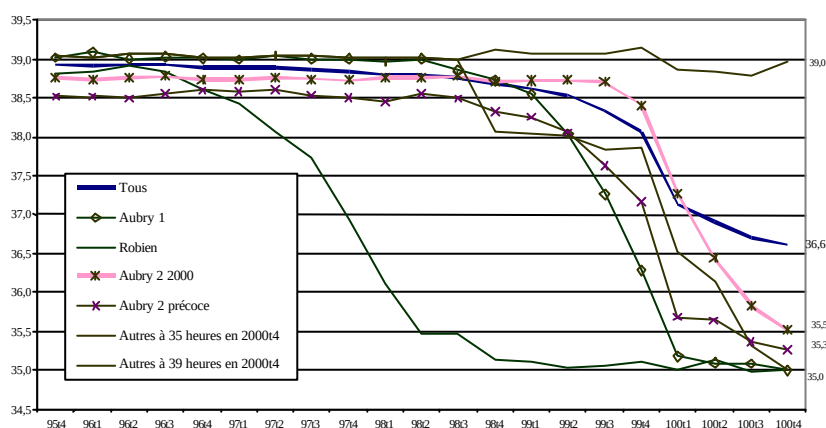
réduction du temps de travail de faible ampleur, et redéfinissent le mode de calcul de la durée avant de la réduire, d'autre part à celles qui ont fait une RTT inférieure à 10 % et n'affichent pas, de ce fait, 35 heures dans les enquêtes.

3. La baisse de la durée du travail...

plus forte pour la durée collective...

Conséquence de ce mouvement de réduction de la durée du travail, à la fin 2000, la durée hebdomadaire collective moyenne des salariés à temps complet mesurée dans l'enquête trimestrielle ACEMO avait baissé de 2,3 heures en quatre ans (soit - 5,9 %) dans les entreprises de 10 salariés ou plus (graphique 3).

GRAPHIQUE 3
LA BAISSÉ DE L'INDICATEUR DE DURÉE COLLECTIVE DU TRAVAIL
SUIVANT LES DIFFÉRENTES GÉNÉRATIONS D'ENTREPRISE



Source : DARES

NOTE DE LECTURE :

Le graphique fournit chaque trimestre pour chaque d'unités passées à 35 heures, la durée moyenne observée sur les entreprises enquêtées et pondérées par leur part dans l'économie.

Remarquablement stable à 39 heures depuis 1983, cette durée est passée de 38,90 heures au 4^e trimestre 1996, à 38,84, 38,68 puis 38,03 heures aux mêmes trimestres des années 1997 à 1999 ; puis le mouvement s'est accentué : 37,19 au 1^{er} trimestre de l'année 2000, 36,62 heures au 4^e trimestre, et 36,24 selon les résultats provisoires de l'enquête portant sur

le 1^{er} trimestre 2001. Le passage à 35 heures a d'abord concerné les établissements « Robien », qui contribuent pour 0,1 heure à la baisse de la durée moyenne. Viennent ensuite les établissements « Aubry I », qui contribuent pour leur part pour 0,6 heure, les entreprises non éligibles, pour 0,3 heure, et les entreprises « Aubry II » pour 0,8 heure. Enfin les autres entreprises - qui ne demandent pas l'allègement ou dont la déclaration en vue du bénéfice des exonérations n'avait pas encore été remplie, acceptée par l'URSSAF ou bien été transmise à la DARES à la date de mise à jour de ces informations - mais qui affichent une durée collective de 35 heures au 4^e trimestre 2000 expliquent le reste de la baisse de la durée moyenne (0,6 heure).

...que pour la durée effective.

Cependant l'indicateur de durée collective issu de l'enquête ACEMO ne mesure pas la baisse effective de la durée offerte à l'ensemble des salariés des secteurs concurrentiels non agricoles.

TABLEAU 4
DE LA DURÉE COLLECTIVE DANS LES ENQUÊTES ACEMO,
À L'INDICATEUR SYNTHÉTIQUE DE DURÉE DU TRAVAIL

Glissement, fin de trimestre		Nombre de salariés (milliers)	Sur 4 ans					Sur 2ans
			1999 T4	2000 T1	2000 T2	2000 T3	2000 T4	2000 T4
Durée ACEMO publiée	(1)	9600	-2,3%	-4,4%	-5,1%	-5,5%	-5,9%	-5,3%
Durée ACEMO modélisée	(2)	9600	-2,2%	-4,3%	-4,9%	-5,4%	-6,1%	-5,8%
Durée ACEMO corrigée des changements de mode de décompte	(3)	9600	-1,8%	-3,5%	-3,9%	-4,2%	-4,7%	-4,5%
Durée des salariés à temps complet, y compris entreprises de moins de 10 salariés	(4)	12450	-1,2%	-2,2%	-2,5%	-2,6%	-3,0%	-2,9%
Durée du travail pour l'ensemble des salariés (indicateur synthétique)	(5)	14650	-1,7%	-2,5%	-2,6%	-2,7%	-2,9%	-2,6%

(1) Indicateur de durée du travail hebdomadaire offerte aux salariés à temps complet des entreprises de 10 salariés ou plus, correspondant à l'horaire affiché.
(2) Modélisation de (1) à partir des remontées des accords et des délais de mise en œuvre, toutes les RTT sont de 10%.
(3) Idem (2) mais la RTT est estimée à 6,4% pour les entreprises ne relevant pas de l'aide incitative.
(4) Idem (3) plus salariés à temps complet des entreprises de moins de 10 salariés.

Source : DARES – Champ : salariés du secteur concurrentiel non agricole

D'abord, parce que celui-ci ne mesure que la durée correspondant à l'horaire collectif affiché dans les entreprises, et que certaines d'entre elles ont modifié, à l'occasion de la RTT, leur façon de décompter leur temps de travail, en s'appuyant sur la nouvelle définition du temps de

- La RTT et ses effets sur la durée effective du travail, l'emploi et les salaires -

travail effectif¹. Pour les entreprises qui ont mis en œuvre une RTT dans le cadre d'un dispositif d'aide incitative, une baisse effective de la durée d'au moins 10 % était une condition nécessaire à l'attribution de l'aide ; l'analyse des conventions Robien ou Aubry I indiquent que la RTT a légèrement dépassé en moyenne ce chiffre en raison d'un très faible nombre de RTT de 15 % bénéficiant d'allègements supplémentaires (encadré 2). Pour les autres, le bénéfice de nouveaux allègements est accordé dès lors que la durée collective est inférieure ou égale à 35 heures, sans condition quant à l'amplitude de la baisse. Ainsi certaines entreprises avaient déjà des durées collectives inférieures à 39 heures mais n'ont pas voulu les réduire de 10 % pour éviter de passer en deçà de 35 heures. Surtout d'autres, toujours pour limiter l'ampleur de la réduction de la durée du travail, ont exclu des pauses ou des jours fériés de leur mode de décompte de la durée du travail (cf. l'accord Peugeot où les pauses de 1 h. 45 intégrées dans l'accord collectif en ont été exclues, cf. chapitre V dans cette partie). Elles ont ainsi pu réduire la durée correspondant à l'horaire collectif affiché de 39 à 35 heures, sans que la baisse effective de la durée collective soit de 4 heures (- 10,3 %). Leur base de départ étant ramenée en deçà de l'horaire collectif affiché de 39 heures, la réduction effective nécessaire pour passer à 35 heures, éventuellement sur une base annuelle (1 600 heures) a été nettement moindre. D'autre part nombre d'accords de branches et d'entreprises ont prévu la possibilité de ne plus compter une partie du temps de formation professionnelle comme du temps de travail effectif, anticipant ainsi un élargissement du recours à la notion de « co-investissement formation » prévue par une loi de 1991).

Une première analyse précise des accords conclus dans les entreprises éligibles à l'aide incitative mais qui ne l'avaient pas demandée, avait fait ressortir une réduction effective de 5,4 % en moyenne (encadré 2),² soit à peine plus de 2 heures. Cette estimation réalisée à l'été 1999 concernait les entreprises ayant réduit leur durée du travail avant le vote de la loi Aubry II (Aubry II précoces) et comprenait de ce fait de grandes entreprises comme Renault et Peugeot. En intégrant de grandes entreprises nationales non éligibles à cette aide (EDF-GDF, SNCF, La Poste), pour lesquelles le calcul est plus incertain, et de nouvelles

(1) La loi du 19 janvier 2000 ayant défini le temps de travail effectif comme « le temps pendant lequel le salarié est à la disposition de son employeur et doit se conformer à ses directives sans pouvoir vaquer à des occupations personnelles ». Certaines entreprises, à l'occasion de la RTT, ont ainsi pu exclure certaines pauses ou jours de congés auparavant intégrés dans le calcul de la durée collective du travail.

(2) Voir ministère de l'Emploi et de la Solidarité (1999).

entreprises qui ont mis en œuvre une RTT au cours de l'année 2000, la baisse de la durée effective pour les entreprises qui ne reçoivent pas d'aide incitative est maintenant estimée par la DARES à 6,4 % (2 heures 30) ¹.

Une autre analyse de la DARES, plus récente, portant sur les seules entreprises qui ont baissé leur temps de travail au 4^e trimestre 2000 indique enfin pour celles-ci une baisse de l'ordre de trois heures (- 7,7 %) ². Même si cela reste à confirmer, il semble bien que la RTT, d'abord très fortement limitée dans les premières entreprises ne bénéficiant pas des aides incitatives (Aubry II précoces), très spécifiques en termes de taille mais aussi en termes d'avantages sociaux anciens, est maintenant plus importante, notamment parce que la durée collective est plus élevée, même si elle n'atteint pas en moyenne le taux de 10,3 % correspondant au passage de 39 à 35 heures (Aubry II à partir de 2000).

En tenant compte de l'ampleur réelle de la RTT dans ces entreprises, la baisse effective moyenne de la durée collective des salariés à temps complet dans les entreprises de 10 salariés ou plus serait de 4,7 % en glissement sur 4 ans, au 4^e trimestre 2000 (cf. ligne 3 du tableau 4).

ENCADRE 2

ACCORDS ET CONVENTIONS AUBRY-ROBIEN :
QUELQUES RESULTATS SUR LES MODES DE RTT ET LEUR FINANCEMENT (*)

- 2 953 conventions ont été signées dans le cadre de la loi Robien dont 21 % dans le volet défensif (280 000 salariés dont 37 % pour ce volet défensif).

(1) L'analyse des accords du premier semestre 2000 semble confirmer que la réduction de la durée collective est majoritairement de 4 heures (85 % des accords déclarent 4 heures ou plus). Il s'agit toutefois d'une durée collective (DARES, 2001).

(2) Les entreprises ayant déclaré être passées à 35 heures au quatrième trimestre 2000 dans l'enquête ACEMO ont fait l'objet d'une investigation complémentaire pour apprécier les éventuels changements de décompte des pauses ou de jours de congés au moment de la RTT et non perceptibles dans l'enquête régulière. Il apparaît que la RTT déclarée est en fait proche de 9 % pour trois quarts des entreprises du fait de l'intégration de jours fériés déjà accordés avant la RTT. Elle est seulement de 4,8 % dans le quart restant, formé des entreprises ou établissements qui avaient exclu du temps de travail effectif des pauses précédemment incluses (dans la moitié des cas il s'agissait de pauses journalières de 20 minutes, dans un quart des cas d'une demi-heure, dans le dernier quart la durée des pauses exclues était inférieure ou égale à 15 minutes). Pondérée par les effectifs la réduction effective du travail sur le trimestre est de l'ordre de 7,7 %. Pour les cadres elle est par ailleurs estimée à 5,3 % (Ulrich, 2001).

- La RTT et ses effets sur la durée effective du travail, l'emploi et les salaires -

En fin d'année 2000, 49 000 accords ont été signés dans le cadre des lois Aubry, dont 36 000 visant l'aide incitative ; parmi eux, 25 000 avaient été conventionnés. Le volet défensif représente 6 % des conventions et 8 % des salariés couverts par ces conventions sur un total de 1,6 million de salariés concernés.

- *La réduction de la durée du travail* est en moyenne de 10,5 % dans les conventions *Robien* (10 % pour 86 % des salariés, de 15 % pour 6 %, les autres étant dans des entreprises qui combinent différentes modalités) et de 10,9 % dans les conventions *Aubry* (95 % ayant réduit de 10 % et 5 % seulement de 15 %). Dans les autres accords ne visant pas les aides incitatives, la RTT fut d'abord estimée à 5,4 % en 1999 (soit 2 heures de réduction) puis à 6,4 % (2 heures 30). Elle est plus forte dans les entreprises ayant réduit leur durée du travail après le vote de la loi de janvier 2000 entre 7 % et 8 % sur le champ des entreprises éligibles (3 heures).
- Dans le cas des conventions *Robien*, l'engagement en termes d'embauches est en moyenne de 11,7 % des effectifs concernés et la part de licenciements évités de 12,6 %. Pour les conventions *Aubry*, ces taux sont, au 1^{er} juillet 2000, de 8,0 % pour les embauches prévues, et de 9,4 % pour les licenciements évités.
- Pour la loi *Robien* le maintien intégral des rémunérations pour l'ensemble des salariés au moment de la RTT concerne 54,4 % des salariés et le maintien partiel 31,9 % (4,8 % aucun maintien). Pour les conventions *Aubry* le maintien intégral est beaucoup plus fréquent (92 %). Cela traduit largement le poids des accords défensifs de la loi *Robien* pour lesquels le maintien intégral concerne seulement 27 % des salariés (71,5 % pour les offensifs).
- Toutefois un gel est généralement associé au maintien des rémunérations. Il concerne 45 % des salariés *Robien* mais 60 % de ceux dont la rémunération est maintenue. Pour la loi *Aubry*, le gel *stricto sensu* est en proportion équivalente (50,5 %) mais pour 23,5 % de moindres augmentations sont également prévues. Rien n'est donc prévu dans les accords *Aubry* en matière de salaire pour seulement 26 % des salariés. La durée du gel est de 21 mois pour les *Robien*, 26 mois pour les *Aubry*, et celle des moindres augmentations, de 30 mois. On estimait à au moins 2,5 % en moyenne la modération salariale pour les salariés couverts par des accords *Robien* ou *Aubry* (2 % pour l'ensemble des salariés). Ne rien prévoir dans les accords ne signifie toutefois pas que la politique salariale ne sera pas infléchie.
- Les formules de RTT sont très variées et plusieurs modalités sont souvent à l'œuvre au sein d'une même entreprise. Le principe d'annualisation est retenu dans la moitié des conventions *Robien* ou *Aubry* qui concerne toutefois une partie des salariés seulement. Pour les *Aubry* les modalités les plus courantes sont l'octroi de journées ou de demi-journées chaque semaine ou de jours de repos sur l'année.
- 80 % des conventions *Robien* ou *Aubry* (couvrant 90 % des salariés) envisagent des réorganisations. Pour près de 40 % cela conduit à

l'augmentation de la DUE ou de l'amplitude d'ouverture. La possibilité de moduler les horaires selon les fluctuations de l'activité est plus forte pour les conventions *Robien* (60 %) que pour les conventions *Aubry* (48 %).

- Les salariés à temps partiel sont moins concernés par la RTT que les autres dans les conventions *Aubry* (les deux tiers contre 90 %). Quand ils réduisent leur durée, ils le font pour la moitié en proportion des autres (de l'ordre de 10 %). Moins de 1 % augmentent leur durée du travail. En revanche, dans les accords ne bénéficiant pas de l'aide incitative, notamment dans la grande distribution, des planchers d'horaire sont introduits ou relevés, des revalorisations des rémunérations horaires sont accordées, qui pourraient conduire à des hausses significatives des taux de temps partiel.
- Les entreprises ayant signé une convention *Aubry* prévoient de réaliser leurs embauches sur des contrats à durée indéterminée, bénéficiant ainsi de la majoration de 1 000 francs prévue à cet effet (6 sur 10).

(*) Voir *Doisneau (1998) et Doisneau et Fournier (1999) et Doisneau (2000)*

Si l'on souhaite tenir compte ensuite des salariés des entreprises de moins de 10 salariés qui ne sont pas couvertes par les enquêtes ACEMO trimestrielles, la baisse effective moyenne de la durée collective du travail de l'ensemble des salariés à temps complet n'est plus que de 3,0 % en glissement, sur 4 ans (ligne 4 du tableau 4). En effet les salariés des très petites entreprises (TPE) ne sont à la fin 2000 pratiquement pas concernés par une baisse de la durée du travail, peu d'entreprises de moins de 10 salariés ayant anticipé l'échéance de 2002 et signé un accord de RTT.

Enfin la baisse effective de la durée du travail de l'ensemble des salariés, doit tenir compte également des salariés à temps partiel. À l'occasion de la RTT, leur durée du travail a pu baisser, se maintenir ou augmenter, certains passant même à temps complet (cf. infra). En intégrant ces éléments dans l'évolution tendancielle de la proportion de salariés à temps partiel et de leur durée, la baisse effective de la durée offerte du travail de l'ensemble des salariés est finalement estimée par la DARES à 2,9 % entre décembre 1996 et décembre 2000, l'essentiel de la baisse s'étant produite sur les deux dernières années (- 2,6 %).

ENCADRE 3

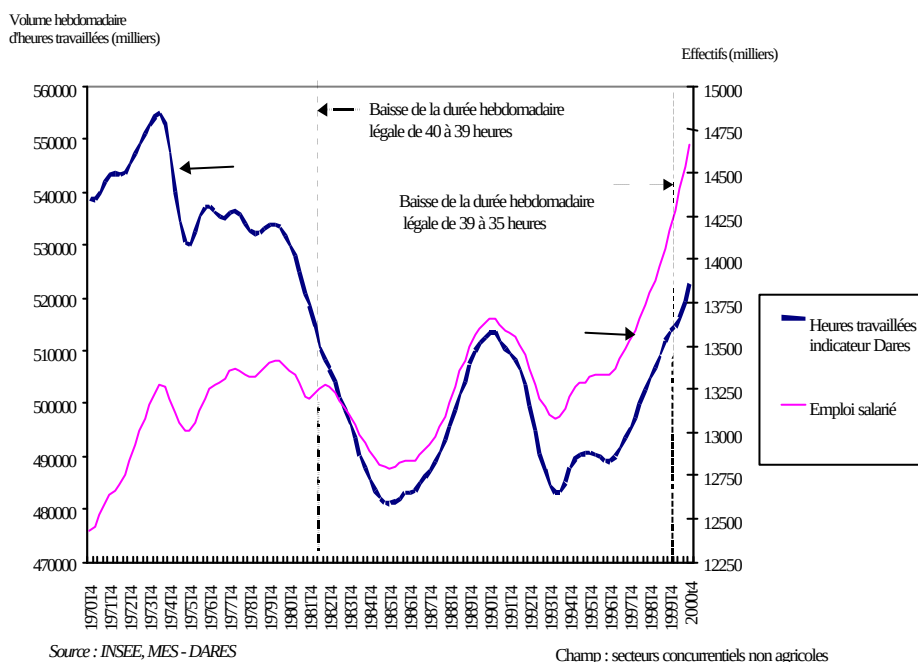
MALGRE LA BAISSSE DE LA DUREE DU TRAVAIL, LE VOLUME D'HEURES TRAVAILLEES PAR LES SALARIES PROGRESSE AU DEBUT DE L'ANNEE 2000

Le nombre d'heures travaillées, calculé de manière pertinente avec l'indicateur synthétique de durée du travail de la DARES et les estimations trimestrielles du nombre de salariés des secteurs concurrentiels non agricoles, progresse depuis

- La RTT et ses effets sur la durée effective du travail, l'emploi et les salaires -

1997. Il continue à augmenter de 0,3 % et 0,6 % puis 0,6 % sur les trois derniers trimestres de l'année 2000, après +0,1% au 1^{er} trimestre. Au début de l'année 2000, l'indice a ainsi dépassé le niveau atteint au plus haut de la reprise de la fin des années 1980, l'emploi se situant aujourd'hui à un niveau nettement supérieur (cf. graphique 4). La variation du nombre d'heures travaillées rend compte fidèlement de celle de l'emploi dans la période 1983-1992, c'est-à-dire après la baisse de la durée légale en 1982 et avant la montée du temps partiel. Le nombre d'heures travaillées augmente moins que l'emploi par la suite en raison du développement du temps partiel et, plus récemment, des premiers passages à 35 heures. Au cours des années 1970, la réduction de la durée collective du travail dans le cadre d'accords négociés a aussi contribué à une certaine déconnexion des évolutions de l'emploi et des heures travaillées.

GRAPHIQUE 4
EFFECTIFS SALARIÉS ET INDICATEUR DU VOLUME HEBDOMADAIRE
D'HEURES TRAVAILLÉES PAR LES SALARIÉS



4. Des effets significatifs sur l'emploi

4.1 Des engagements contractuels sur l'emploi difficiles à interpréter

Dans les accords, les entreprises s'engagent généralement sur un niveau d'embauches (accords offensifs) ou d'emplois préservés (accords défensifs). Les entreprises bénéficiant des aides incitatives (Robien ou Aubry I) doivent tenir leurs engagements d'emplois sur au moins deux ans si elles veulent continuer à percevoir les aides. Mais pour les entreprises ne bénéficiant pas de ces aides, ces engagements ne sont qu'indicatifs. Outre une durée collective à 35 heures, et un accord majoritaire, seule une clause sur les créations ou la sauvegarde d'emploi est nécessaire, quelle qu'en soit l'ampleur, pour bénéficier de l'allégement accordé dans le cadre de la loi de janvier 2000 (cf encadré 5 du chapitre III). Pour les accords *Robien* les engagements sont de 12,0 % en moyenne et pour les accords *Aubry* de 7,8 % (tableau 1). Dans les deux dispositifs les entreprises ont donc dépassé les limites minimales respectives de 10 % et 6 % prévues par la loi pour des RTT de 10 %. Pour les autres accords, l'engagement de création ou de maintien d'emploi est estimé par la DGEFP à 4,0 % dans le cas des entreprises éligibles aux aides incitatives mais n'y recourant pas et 3,2 % pour les entreprises non éligibles¹. Mais dans tous les cas (entreprises bénéficiant ou non de l'aide incitative), ces engagements, même s'ils sont respectés, peuvent évidemment intégrer des emplois qui auraient été créés ou maintenus en l'absence de RTT.

4.2 Des effets nets sur l'emploi compris entre 6 % et 7,5 %, dans une évaluation *ex-post*, pour les entreprises bénéficiant de l'aide incitative

Pour pouvoir calculer un effet net sur l'emploi imputable à la réduction de la durée du travail il convient de tenir compte de tels emplois. Depuis la mise en œuvre des lois de RTT, la DARES a cherché à mesurer des effets nets. Elle a élaboré une méthode qui consiste à comparer, sur la base des enquêtes trimestrielles ACEMO, les évolutions d'emploi des établissements à 35 heures, à celles des établissements identifiés comme étant les plus comparables, mais restés à 39 heures, puisque les

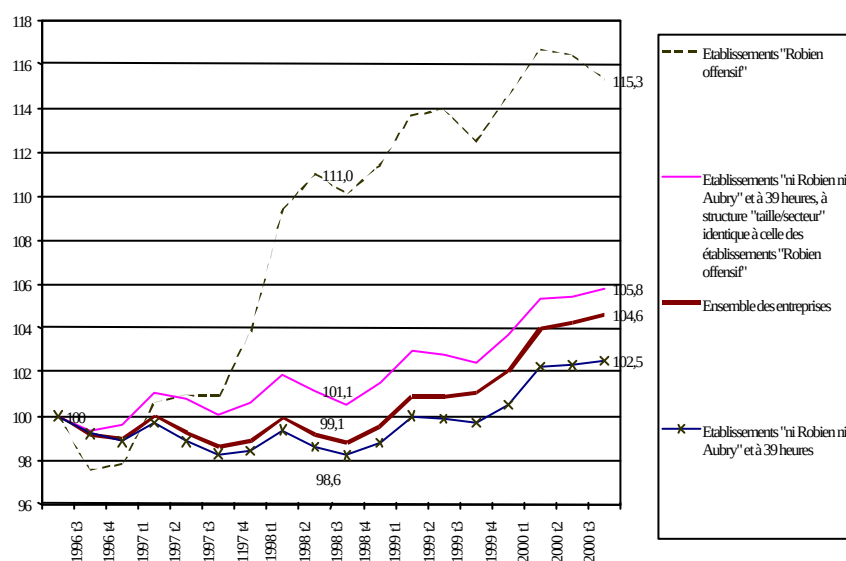
(1) Les engagements de créations d'emploi sont plus faibles pour les accords éligibles signés après la loi Aubry II (3,8 %) selon les remontées DGEFP que pour les accords Aubry II précoces (4,5 % selon la même source).

- La RTT et ses effets sur la durée effective du travail, l'emploi et les salaires -

entreprises réduisant leur durée du travail ont des caractéristiques spécifiques (Fiole, Passeron, Roger, 2000 ; Passeron, 2000 ; Passeron, 2001). La comparaison est toutefois menée alors que le processus de création d'emploi n'est pas achevé.

S'agissant des établissements relevant du dispositif *Robien offensif*, pour lesquels le recul est le plus grand, il ressort d'abord que le taux de croissance des effectifs avant et après la date de la convention est en nette rupture (Fiole, Passeron, Roger, 2000). L'indice moyen de l'emploi a nettement augmenté dans les établissements concernés par le volet offensif du dispositif *Robien* au cours des deux années suivant son introduction. Ainsi, partant d'une base 100 au 3^e trimestre 1996, les effectifs des établissements engagés dans le dispositif *Robien offensif* atteignent l'indice 111,0 au 3^e trimestre 1998, soit une hausse équivalente aux engagements contenus dans les accords (12 %). Sur la même période, l'indice de l'emploi dans les autres établissements atteint 98,6 à la même date (graphique 5), la différence est donc de l'ordre de 12 %.

GRAPHIQUE 5
DISPOSITIF OFFENSIF ROBIEN : INDICE DE L'EMPLOI



Source : DARES

Les établissements concernés par le volet défensif du dispositif restent en revanche sur une pente négative, ce qui semble tenir au fait que la réduction du temps de travail peut ne pas couvrir l'ensemble des

licenciements économiques initialement annoncés dans les plans sociaux ¹.

Pour apprécier l'effet net, déduction faite des emplois qui auraient été créés en l'absence de réduction du temps de travail, une première méthode consiste à mener la comparaison sur des établissements ayant même structure de taille et de secteur. Ces derniers ayant connu une hausse de l'emploi de 1,1 % en deux ans (graphique 5), l'effet-emploi est alors ramené à 9,8 % sur deux ans. On doit de plus tenir compte de la dynamique passée des établissements qui ont choisi le dispositif *Robien* et qui s'avère beaucoup plus forte que les autres à taille et secteur comparable (de l'ordre de 1,5 % par an, cf. FPR, 2000). À la croissance de l'emploi de 11,0 % des établissements *Robien*, on compare alors l'évolution des effectifs des établissements hors dispositif, à structure de taille et de secteur identique (+ 1,1 % sur deux ans), et à dynamique antérieure d'emploi inchangée (+ 3,0 % sur 2 ans). La différence, de l'ordre de 6 à 7,5 %, peut être considérée comme une première estimation de l'effet net sur l'emploi ² de la RTT. Selon des calculs issus d'une seconde méthode plus précise tenant compte d'autres caractéristiques spécifiques des établissements qui ont choisi ce dispositif (comme le temps partiel, le taux d'intérim ou de CDD, le niveau des salaires ouvriers) cet effet net est estimé à 7,2 % sur deux ans. Par la suite, l'évolution du nombre de salariés dans les établissements *Robien offensif* suit une tendance supérieure à celle des établissements dont la durée collective est supérieure à 36 heures, ce qui confirme sur 4 ans l'évaluation d'un effet net sur l'emploi de l'ordre de 6 % à 7,5 %. Cette hausse est à mettre en rapport avec la baisse de la durée hebdomadaire collective d'environ 10 % sur la même période pour ces établissements.

Au 4^e trimestre 2000, par rapport au 4^e trimestre 1998, la variation des effectifs dans les établissements *Aubry offensif* est de 14,8 % (indice 117,5 contre 102,4 deux ans plus tôt, cf. graphique 6). Sur la même période, à structure de taille et secteur comparable, les autres entreprises, encore à 39 heures, ont connu une hausse de 3,8 %. La différence entre les deux types d'entreprise est donc de l'ordre de 10,6 %. Mais il faut tenir compte de la dynamique antérieure des établissements *Aubry*, à

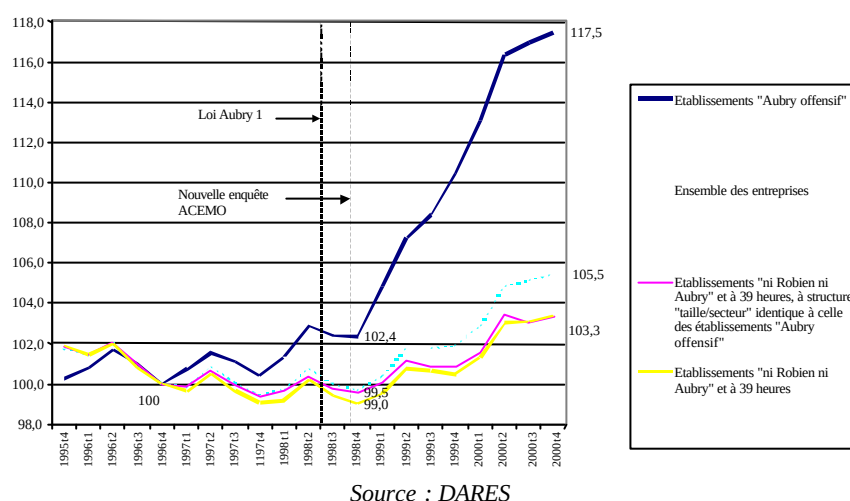
(1) Pour cette raison et du fait du nombre d'entreprises trop faible dans le volet défensif des dispositifs incitatifs «*Robien*» et «*Aubry*», seuls les effets des volets «*offensif*» ont été étudiés précisément par la DARES.

(2) Compte tenu de la saisonnalité des établissements étudiés, le calcul doit être mené sur deux trimestres identiques à des années différentes ; il vaut 6,7 % si la période débute au 2^e trimestre 1996, 6,6 % si elle débute au 3^e trimestre 1996, 8,3 % si la période débute au 4^e trimestre 1996.

- La RTT et ses effets sur la durée effective du travail, l'emploi et les salaires -

taille et secteur donnés, supérieure de l'ordre de 1,5 % par an : sur 2 ans, au 4^e trimestre 1998, l'indice de l'emploi est ainsi de près de 3 % plus élevé dans les établissements Aubry que dans les établissements à taille et secteur comparable. L'effet net sur l'emploi est alors estimé entre 6 % et 7,5 % (suivant le trimestre de calcul, sur deux ans) ¹. Des méthodes permettant de prendre en compte d'autres caractéristiques de ces entreprises n'ont à ce jour pas encore été appliquées.

GRAPHIQUE 6
DISPOSITIF OFFENSIF AUBRY : INDICE DE L'EMPLOI



Les effets nets sur l'emploi d'une RTT de 10 % apparaissent à ce stade de l'évaluation voisins dans les dispositifs *Robien* et *Aubry*, malgré des obligations minimales d'embauches plus élevées dans le dispositif *Robien* que dans le dispositif *Aubry*. Ceci peut illustrer l'idée que la fourchette du dispositif *Robien* (- 10 % de RTT ; + 10 % d'embauches) a plus eu pour effet de sélectionner les plus dynamiques des entreprises que de ralentir les gains de productivité habituellement obtenus lors d'une RTT. À l'inverse, la fourchette prévue par la loi de juin 1998 (- 10 % de RTT ; + 6 % d'embauches) ne semble pas avoir particulièrement stimulé les gains de productivité. Elle aurait en revanche permis à un plus grand nombre d'entreprises de mettre en œuvre une RTT créatrice d'emplois.

(1) Par exemple au quatrième trimestre le calcul est le suivant : $[14,8 \% - 3,8 \% (= 10,6 \%) - 3,0 \% = 7,3 \%$.

Le recul manque pour mener aussi précisément des analyses similaires sur les générations suivantes (accords Aubry II précoces ou après le vote de la loi). Les premiers rapprochements entre établissements ayant anticipé la loi Aubry II sans recourir à l'aide incitative et établissements à structure identique en termes de taille et de secteur font toutefois ressortir un tout premier effet net sur un an de l'ordre de 2,5 % selon la DARES, sachant que le mouvement d'embauche n'est pas terminé. La dynamique des effectifs, avant RTT, dans les établissements qui ont anticipé la baisse de la durée légale, était inférieure de plus de 1 point par an à celle des autres. Or un an après, au 4^e trimestre 2000, l'évolution de l'emploi est au contraire supérieure de plus de 1 point à celle des autres établissements.

À côté de ces calculs visant à mesurer un effet net il est intéressant de rapprocher les réponses des chefs d'entreprise interrogés à l'enquête réalisée fin 2000-début 2001 par la DARES auprès de 1 000 entreprises en matière d'embauches suite à la RTT. Ceux-ci déclarent en très grande majorité que leurs entreprises ayant réduit la durée du travail ont embauché (94 %) et que seul un établissement sur cinq aurait embauché dans les mêmes proportions en l'absence de RTT : un peu moins lorsque l'entreprise bénéficie des aides incitatives (15 %), mais plus dans le cas des accords Aubry II précoces (2 sur 5). La grande majorité des chefs d'entreprises déclarent donc qu'ils n'auraient pas effectué ces créations de postes en totalité ou en partie sans baisse de la durée du travail (Bunel, 2001).

4.3 Les gains de productivité un peu supérieurs aux hypothèses *ex-ante*

On ne dispose pas aujourd'hui d'informations sur les évolutions de la production postérieures à la RTT, pour analyser précisément les gains de productivité qui lui sont imputables. Cependant, si on fait l'hypothèse raisonnable, au vu de l'ampleur des réorganisations, que la production de ces entreprises n'a pas été modifiée par rapport à ce qu'elle aurait été en l'absence de RTT, les effets nets sur l'emploi de 6 % à 7,5 % concernant les accords bénéficiant des aides incitatives, estimés à partir des premières générations d'entreprises en RTT peuvent être rapprochés de la baisse moyenne de la durée du travail. Celle-ci est un peu supérieure à 4 heures en moyenne pour les seuls salariés à temps complet des accords bénéficiant d'aides incitatives (- 10,9 % pour les accords Aubry I, cf. encadré 2) ; elle est un peu plus faible en moyenne si l'on tient compte du fait que les salariés à temps partiel ont moins réduit leur durée du travail (cf. infra et encadré 4). Sur ces bases, on peut retenir une première

- La RTT et ses effets sur la durée effective du travail, l'emploi et les salaires

estimation des gains de productivité horaire du travail ¹ directement imputable à la RTT de l'ordre de 4 à 5 % dans les entreprises ayant bénéficié des aides incitatives.

Cette estimation apparaît à ce stade un peu supérieure aux hypothèses avancées lors de travaux d'évaluation *ex-ante*, qui s'appuyaient sur des gains de productivité du travail de l'ordre du 1/3 de la baisse de la durée du travail (soit 3,4 %). Cette évolution un peu plus rapide qu'attendu pourrait rendre compte de l'impact du développement des pratiques d'annualisation.

ENCADRE 4
GAINS DE PRODUCTIVITE, EFFET EMPLOI ET TEMPS PARTIEL

- Les analyses menées *ex-ante* avaient souvent conduit à retenir des gains de productivité de l'ordre du tiers de la RTT de sorte qu'à une RTT de 10,3 % (passage de 39 à 35 heures) était associée, à production inchangée par rapport à une situation sans RTT, à une hausse nette de l'emploi salarié à temps complet de 7,7 % et des gains de productivité de 3,4 % (colonne 1 du tableau 5).

TABLEAU 5
EFFET EMPLOI, RTT ET PRODUCTIVITÉ : EXEMPLES (*)

	CAS THÉORIQUE	CAS AUBRY I	CAS AUBRY II PRECOCE
SALARIÉS A TEMPS COMPLET			
• RTT	10,3 %	10,9 %	- 6,4 %
• Gains de productivité	3,4 %	4,3 %	2,5 %
• Emploi	7,7 %	7,7 %	4,2 %
TOTAL DES SALARIÉS			
• Emploi	6,8 %	6,7 %	3,7% / 3,1 %

(*) Hypothèse : proportion de salariés à temps partiel égale et stable à 13 %, sauf cas Aubry II précoce, effet emploi de 3,1 %.

- Comme on le verra ci-après, les salariés à temps partiel n'ont pas réduit leur durée du travail dans les mêmes proportions, qu'elle soit restée stable ou qu'elle ait augmenté, en passant ou non à temps complet, ce qui correspond bien alors à un effet sur l'emploi. La baisse moyenne de la durée du travail sur l'ensemble de l'entreprise est donc un peu plus faible en raison d'un effet de champ (la RTT ne porte que sur une fraction des salariés à temps partiel) et d'une hausse de la durée de certains d'entre eux. Dans le cas de

(1) L'effet de la RTT sur la productivité horaire du travail est calculé comme : $g = [1 / ((1 + e) * (1 + d)) - 1]$, où g est le gain de productivité, e est l'effet sur l'emploi et d est la baisse de la durée du travail.

salariés à temps partiel dont la durée moyenne est restée inchangée et en proportion conventionnelle de 13 %, l'effet sur l'emploi de 7,7 % des salariés à temps complet correspond à 6,8 % de l'emploi total (y compris temps partiel).

- Dans le cas de la loi Aubry I, la RTT est en moyenne de 10,9 % (impact des RTT supérieures à 10 %). Toujours sous l'hypothèse que les salariés à temps partiel ont une durée moyenne inchangée, la hausse estimée de l'emploi total (6 à 7,5 %, soit 6,7 % pour le centre de la fourchette dans la colonne 2) est compatible avec un effet sur l'emploi à temps complet de 7,7 % et des gains de productivité horaire de 4,3 %, soit un peu plus que la valeur retenue *ex-ante*.
- Concernant les accords Aubry II, l'application conventionnelle de gains de productivité équivalents, un peu supérieurs au 1/3 de la RTT, conduit à des coefficients sur l'emploi de 3 à 4,5 % selon l'ampleur de la RTT retenue (2 heures, 2 heures 30 ou 3 heures correspondant aux différentes générations d'accords Aubry II). Dans le cas d'une RTT de 6,4 % (2 heures 30 environ) et d'une durée du travail des salariés à temps partiel stable ce coefficient sur l'emploi est de 3,7 % (colonne 3 du tableau). Il serait de l'ordre de 3 % si on tenait compte également des passages de salariés à temps partiel vers le temps complet ou de l'accroissement de leur durée du travail dans le cas des accords Aubry II précoces (cf. infra).

4.4 Les effets de court terme de la RTT : 265 000 emplois fin 2000 et 0,8 point de baisse du taux de chômage

Les calculs de la DARES sur les créations nettes de la RTT sur l'emploi sont à ce jour les seuls disponibles. Ils portent surtout sur les dispositifs incitatifs et restent évidemment incomplets : la prise en compte de caractéristiques plus nombreuses (notamment sur la dynamique antérieure de la production, sur la structure de l'emploi par qualification...) pour calculer un effet net pourrait modifier quelque peu le diagnostic, si la dynamique spontanée de ces entreprises ne peut être appréciée par les seules variables que sont la taille, le secteur ou la dynamique antérieure des effectifs. Cela n'implique d'ailleurs pas que la révision s'opère alors nécessairement en baisse. Par ailleurs aucun calcul précis n'a été mené dans le cas de RTT défensives en raison de leur faible nombre et de leurs spécificités (établissements appartenant à des grandes entreprises en voie de plan social dont il est difficile de trouver des établissements témoins). Toutefois d'autres éléments sont aussi à prendre en compte : les effets sur l'emploi sont en particulier calculés ici sans tenir compte des évolutions de l'emploi à temps partiel, de l'évolution des heures supplémentaires (cf. infra)...

- La RTT et ses effets sur la durée effective du travail, l'emploi et les salaires -

Il est par ailleurs délicat de tirer de ces premiers résultats des évaluations précises applicables aux autres générations de RTT, notamment celles ayant réduit leur durée du travail sans recourir aux aides incitatives. De plus la première estimation sur les accords Aubry II anticipés est très provisoire et ne peut en aucun cas s'appliquer aux accords postérieurs à la loi vu la spécificité des entreprises l'ayant anticipé.

Si l'on fait toutefois l'hypothèse conventionnelle que les conditions sur les réorganisations et le financement équilibré de la RTT sont satisfaites dans ces entreprises, et si l'on retient des gains de productivité horaire identiques à ceux estimés dans les établissements recevant une aide incitative, les effets nets sur l'emploi seraient en moyenne beaucoup plus faibles, puisque proportionnels à l'ampleur de la RTT, soit 3 % à 4,5 % des effectifs concernés (cf. encadré 4), en cohérence avec la toute première estimation portant sur les entreprises ayant anticipé la loi Aubry II.

L'intérêt de cette hypothèse est de pouvoir envisager une agrégation des effets sur l'emploi. La DARES évalue ainsi à 265 000 environ l'effet net total sur l'emploi de l'ensemble des accords, signés entre juin 1996 et décembre 2000. On peut rapporter l'estimation des effets sur l'emploi aux engagements portant sur l'emploi (soit environ 80 % sur un champ comparable pour l'ensemble des accords, 85 % pour ceux signés après le vote de la loi Aubry I, et 55 % pour les accords Robien), qui incluent en partie des emplois qui auraient de toute façon été créés ou maintenus. Cela permet d'en déduire une première approche des effets d'aubaine, calculés par rapport aux engagements (soit environ 15 % pour les accords Aubry I et II).

En raison des délais nécessaires entre la signature d'un accord et la réalisation des embauches, ces effets ne sont pas instantanés. Environ 20 000 créations nettes d'emploi de 1996 à 1998, seraient liées à la loi « Robien », puis 55 000 créations nettes sur l'ensemble de l'année 1999, seraient imputables à la loi « Aubry I » ou à l'anticipation de l'abaissement de la durée légale (tableau 5). Enfin, 165 000 emplois nets auraient été créés au cours de l'année 2000, principalement à la suite d'accords signés en 1999. Au total, à la fin 2000, 240 000 emplois ¹ résulteraient de l'application des lois de réduction du temps de travail,

(1) Les emplois supplémentaires à 265 000 sont donc créés au début de 2001 (cf. supra). Par ailleurs, le rapport économique et financier du ministère des Finances fournit un chiffre de 200 000 sur la seule base des années 1999 et 2000, soit hors dispositif Robien. En en tenant compte, cette estimation serait d'environ 220 000 emplois créés.

soit l'équivalent des créations d'une année moyenne (1997 ou 1998 pour l'emploi SCNA). En tenant compte d'une estimation moyenne des effets d'appel des créations d'emploi sur la population inactive, de l'ordre de 20 %, la diminution du nombre de chômeurs induite par la RTT serait d'un peu moins de 200 000 et celle du taux de chômage de 3/4 point.

Durant les années 1999 et 2000, les très bonnes performances de l'emploi (les deux meilleures années du siècle) ont généralement mieux été comprises dans les analyses en tenant compte de l'impact sur l'emploi de la RTT, aux côtés des déterminants habituels de l'emploi que sont principalement la croissance et les dispositifs de politique d'emploi (travaux de la Direction de la Prévision, de l'INSEE, de la DARES). Au-delà de l'enrichissement de la croissance en emplois (encadré 5) résultant des politiques d'allègement du coût du travail qui ralentissent la croissance de la productivité horaire apparente du travail, la RTT a freiné mécaniquement le rythme de croissance de la productivité par tête en accélérant quelque peu le rythme de la productivité horaire et donc accru fortement l'emploi par point de PIB. Les créations d'emploi liées à la RTT ont ainsi représenté 16 % des créations d'emploi dans le secteur marchand non agricole sur quatre ans et 30 % environ en 2000.

TABLEAU 6
DÉCOMPOSITION DES CRÉATIONS DE L'EMPLOI SALARIÉ

<i>Glissements annuels (en milliers)</i>	1997	1998	1999	2000	Ensemble
Emploi salarié des secteurs concurrentiels non agricoles	201	281	386	505	1 372
<i>Dont d'« effet-emploi</i>					
<i>Des emplois aidés</i>	7	- 1	0	0	6
<i>Des exonérations générales de cotisations sociales</i>	44	34	27	19	125
<i>Des RTT collectives</i>	6	13	50	149	219
<i>Spontané (lié notamment à la croissance de l'activité)</i>	143	235	308	337	1023
Effet-emploi total des RTT collectives (*)	7	14	56	165	243

(*) C'est-à-dire y compris champ hors secteurs concurrentiels non agricoles

Source : DARES

ENCADRE 5
ENRICHISSEMENT DE LA CROISSANCE EN EMPLOIS ET RTT

- L'idée d'un enrichissement de la croissance en emploi en France, c'est-à-dire un ralentissement de la croissance de la productivité apparente du travail a été très commentée ces dernières années (cf. Pisani-Ferry, 2001).

- La RTT et ses effets sur la durée effective du travail, l'emploi et les salaires -

Les politiques d'allègement du coût du travail expliquent un certain ralentissement de la productivité horaire. La baisse du temps de travail, d'abord par le développement du temps partiel, ensuite par la RTT collective expliquent une baisse de la productivité par tête, la seconde ayant même accru selon les analyses menées ici la productivité horaire. Sur l'ensemble de l'économie (au-delà du champ marchand) le recours aux emplois-jeunes a aussi fait qu'à un même taux de croissance soit associé une évolution plus forte de l'emploi.

- Les analyses sur l'enrichissement de la croissance en emplois sont confirmées par des analyses économétriques de l'emploi permettant de décomposer les évolutions de l'emploi selon ses déterminants (Lerais, 2001 ; note de conjoncture de l'INSEE de décembre 2001). Mais ces analyses prêtent souvent à débat. Ainsi, Rexecode (2001) a estimé une équation économétrique comprenant pour seul déterminant de l'emploi les variations du PIB lissées. Mais cette équation apparaît très peu satisfaisante au regard des spécifications usuelles (pas de cible de productivité de long terme) et la simulation présentée, qui rend bien compte des évolutions récentes d'emploi, n'est menée que sur la période d'estimation. L'équation n'explique le ralentissement de la productivité (i.e l'enrichissement de la croissance en emploi) que par une tendance linéaire décroissante, c'est-à-dire qu'elle ne la rapproche d'aucune variable particulière (durée du travail ou coût du travail).
- Une autre critique portée par Rexecode (2001) s'appuie de manière intéressante sur une comparaison internationale. Le contenu de la croissance en emploi ne semble pas, selon les données mobilisées par cet organisme, propre à la France. En particulier l'Italie semble connaître une fort enrichissement de sa croissance en emploi. Lerais (2001) conclut plutôt à un enrichissement limité à certains pays (France, Italie, Japon) et pas à d'autres (Royaume-Uni, États-Unis). Cette approche pertinente mériterait d'être approfondie pour mieux comprendre les spécificités des pays, y compris les problèmes statistiques. Dans le cas de l'Italie par exemple est souvent cité le retour vers l'économie formelle de nombreux travailleurs au noir. Cet approfondissement exigerait de mobiliser des modèles économétriques comparables permettant de séparer les effets propres des cycles et des variables explicatives. Dans cet esprit, une étude économétrique encore très provisoire de Husson (2001) menée sur données internationales, met effectivement en évidence un enrichissement de la croissance en emplois sur la période 1997-2000 mais qui est limité à quatre pays : la France, l'Italie, l'Espagne et la Finlande. Pour ces derniers l'emploi récent est supérieur à la simulation fournie par un modèle estimé sur la période antérieure (1970-1996). Pour les autres pays en revanche les modèles semblent bien expliquer l'emploi en fin de période. L'auteur intègre ensuite diverses variables supplémentaires pour expliquer le résidu. Celui-ci est largement expliqué par la variable « durée du travail » dans le cas de la France. Il est partiellement expliqué par l'évolution des CDD en Italie et il reste pour l'essentiel inexpliqué dans le cas de l'Espagne.

5. Des conditions de financement jusqu'ici satisfaisantes

Si l'évolution de l'emploi à court terme semble correspondre aux objectifs affichés dans les accords et s'il est possible de mettre en évidence un effet net de la réduction de la durée du travail significatif sur la création d'emploi, sa pérennité dépend de l'impact économique de la RTT sur la situation financière des entreprises (cf. chapitre III). Dans un contexte d'ouverture commerciale sur l'extérieur, de taux de change fixe avec les partenaires européens, et de rentabilité des capitaux largement fixée de façon exogène par les marchés financiers internationaux, un dérapage des coûts de production et des prix viendrait en effet réduire, voire annuler les premiers impacts positifs observés sur l'emploi. Les politiques menées en matière de RTT ont donc recherché la neutralité sur les prix et sur le partage de la valeur ajoutée entre salaires et profits. Une première analyse des conditions financières dans lesquelles se sont réalisées les RTT peut être menée, à la fois du point de vue des coûts salariaux et des coûts du capital. Toutefois comme pour l'analyse des évolutions de l'emploi, le manque de recul et l'absence de certaines informations imposent évidemment une certaine prudence.

Comme on l'a rappelé dans la partie 1 de ce rapport, la RTT peut être financée par les gains de productivité, les allègements de cotisations sociales et la modération salariale ainsi que par des économies en capital. En particulier dans le cas général, sauf très forts gains de productivité, une moindre progression des salaires par rapport à une évolution de référence calculée en l'absence de RTT peut s'avérer nécessaire pour l'équilibre du financement global.

5.1 Une modération salariale de l'ordre de 1% environ pour les entreprises bénéficiant des aides incitatives

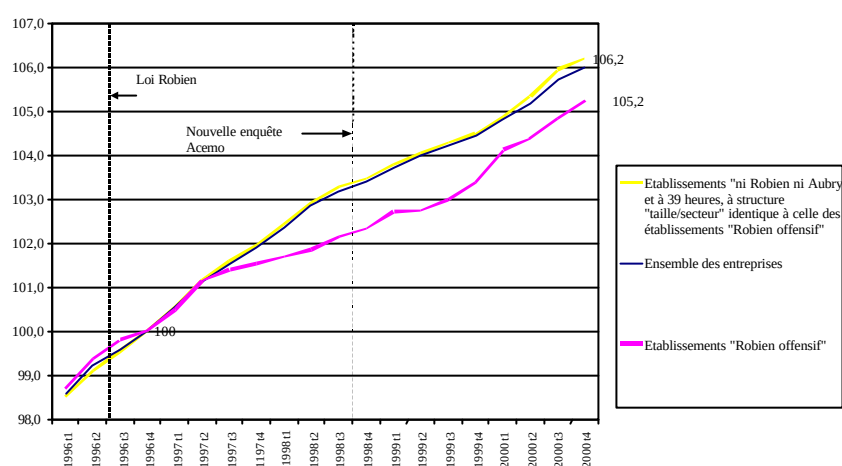
L'analyse des accords de RTT ayant donné lieu à convention fait ressortir que le plus souvent les salaires sont maintenus (compensation salariale totale *ex-ante*) mais avec des engagements sur de fortes modérations salariales (moindres augmentations ou gels) dans le cadre des deux dispositifs. Les cas de baisse effective de salaire sont toutefois plus nombreux pour les établissements ayant recouru au dispositif *Robien*, notamment dans sa version défensive (cf. encadré 2 et Doisneau, 1998, Doisneau, 2000).

Une analyse *ex-post* s'appuyant sur l'enquête ACEMO et la même méthode que celle retenue pour les évaluations des effets sur l'emploi a

- La RTT et ses effets sur la durée effective du travail, l'emploi et les salaires -

été menée par la DARES. Pour les accords *Robien* offensif (graphique 7) il en ressort une moindre progression des salaires de base moyens qui peut être évaluée à un minimum de 1 point ¹ sur quatre ans en glissement annuel en comparant des indices de salaires des entreprises ayant signé une convention et les autres à caractéristiques identiques en termes de secteur et de taille (Fiolle, Passeron, Roger, 2000 et Passeron, 2001).

GRAPHIQUE 7
DISPOSITIF ROBIE : MODERATION SALARIALE



Source : DARES

Le gel des salaires dans les accords *Aubry* concerne 47 % des salariés et pour 30 % ont été prévus de moindres augmentations. Pour ces entreprises on pouvait estimer la modulation salariale moyenne nécessaire à 2 à 3 % environ (*ex-ante*), compte tenu du niveau de l'aide finale (ou structurelle), le profil dégressif de l'aide incitative permettant de lisser cette modulation (cf. chapitre III).

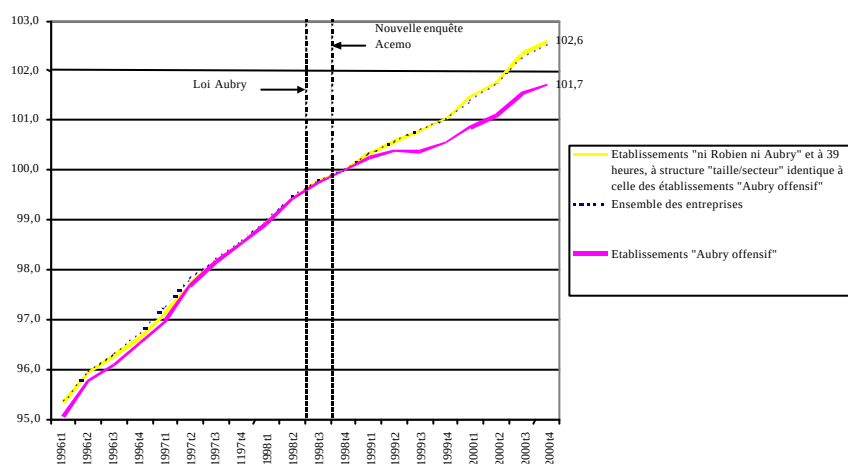
La moindre hausse des salaires de base dans les établissements « Aubry », par rapport aux établissements à même structure de taille et de secteur, est estimée par la DARES à environ de 0,8 point au 4^e trimestre

(1) L'élargissement puis le rétrécissement de l'écart entre les deux courbes comparant l'indice des salaires moyens de base dans les entreprises à 35 heures et celles à 39 heures à structure comparable semblent s'expliquer par des raisons purement statistiques : l'instruction concernant l'intégration des primes de compensation liées à la RTT ayant été donnée tardivement, après la fin du dispositif Robien.

2000, sur deux ans. La période d'application de la modération salariale, prévue dans les accords « Aubry », n'étant pas terminée, il est probable que l'effet final de ce dispositif sur la moindre progression des salaires sera supérieur à cette première estimation.

Il faut par ailleurs noter que la mesure des évolutions salariales n'est menée que sur les salaires de base alors que la négociation a pu porter sur une modification des rémunérations à travers les primes. Ceci pourrait signifier que l'analyse ci-dessus sous-évalue la modération salariale effective. Enfin la diminution des heures supplémentaires qui donnaient lieu à majorations (cf. infra) freine légèrement l'évolution du coût salarial horaire.

GRAPHIQUE 8
DISPOSITIF AUBRY I : MODERATION SALARIALE

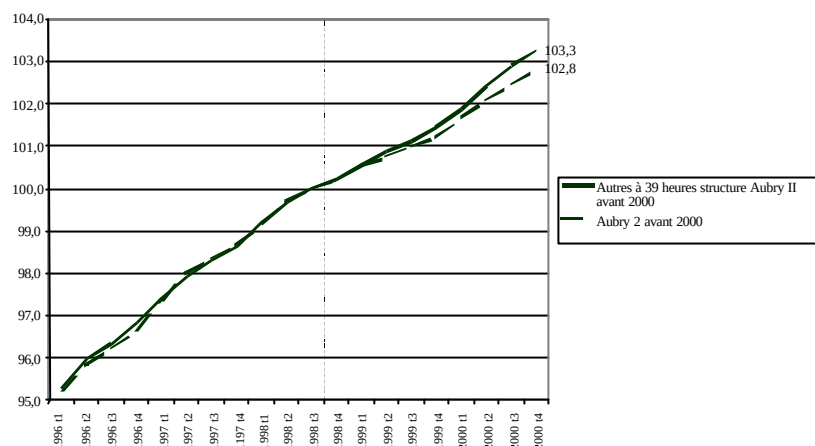


Source : DARES

Concernant enfin les entreprises ayant anticipé la loi Aubry II (Aubry II précoces, cf. graphique 9), la même analyse fait ressortir une évolution plus faible des salaires de l'ordre de 0,5 point à la fin 2000. Mais la phase de modération salariale n'étant probablement pas terminée, l'effet final devrait être supérieur à cette première estimation.

- La RTT et ses effets sur la durée effective du travail, l'emploi et les salaires -

GRAPHIQUE 9
AUBRY II PRÉCOCE : MODÉRATION SALARIALE



Source : DARES

Ces résultats seront-ils confirmés dans l'avenir ? Des hausses de salaire moins fortes dans les entreprises étudiées seront-elles compensées plus tard par des hausses plus fortes que dans les entreprises de référence ? Il faut toutefois remarquer que des hausses salariales supérieures à ce qui était prévu dans les accords peuvent traduire l'impact d'une conjoncture plus favorable du marché du travail. Calculée par rapport à une situation de référence plus dynamique, l'ampleur de la modération salariale n'en est pas forcément modifiée.

Il n'y a par ailleurs pas de synthèse statistique disponible sur la politique salariale selon les niveaux de salaire. Le profil des aides (forfaitaires dans la loi Aubry I, dégressives dans la loi Aubry II), la politique de revalorisation du SMIC à court terme laissent toutefois penser que les modérations salariales pourraient être un peu plus fortes pour les salaires les plus élevés, et que la RTT réduirait quelque peu la dispersion salariale.

5.2 L'impact des allègements de cotisations sociales

Concernant les allègements de cotisations, ceux octroyés dans le cadre de la loi Aubry I ont été estimés à 8 500 francs en moyenne sur cinq ans (soit environ 4 % du coût du travail), les entreprises utilisant largement les majorations de 1 000 francs par salarié liées à des engagements complémentaires en matière d'emploi (embauches en CDI, de jeunes, de CLD ou embauches plus fortes que 6 %) et celles réservées aux

entreprises de main-d'œuvre (cf. chapitre III). Dans cette loi d'incitation, les allègements de cotisations sont plus élevés la première année puis ils décroissent chaque année (de 1 000 francs), ce qui permet de lisser la modération salariale. Les entreprises ont par ailleurs la possibilité de cumuler ces allègements avec ceux de la loi Aubry II. Concernant la loi Robien les allègements étaient supérieurs et proportionnels aux salaires (de 6,7 % du coût du travail sur 5 ans). Enfin les allègements de cotisations sociales Aubry II sont pérennes ; ils sont en moyenne de 7 000 francs (3,4 % du coût du travail) dont une part structurelle (4 500 francs) et une part correspondant aux allègements « bas et moyens salaires » qui est financée par des hausses de prélèvement sur les entreprises (en moyenne 2 500 francs). Leur niveau dépend toutefois fortement de la distribution des salaires.

Pour apprécier les surcoûts à la charge des entreprises selon le type de RTT réalisée, on peut tenter de rapprocher l'ensemble des éléments de financement de la RTT selon le dispositif adopté (tableau 7, cf. Gubian, 2000b). En retenant des gains de productivité de 4 à 5 %, qui financent ainsi 40 % du surcoût entraîné potentiellement par la RTT, les allègements moyens de cotisations sociales, qui représentent une proportion variable du coût du travail (cf. infra), et l'impact d'un « effet de noria » sur la masse salariale autorisé par le rajeunissement de la pyramide des âges dans l'entreprise, on peut calculer le solde à financer, notamment par la modération salariale. Il ressort que pour les accords *Robien* la modération salariale théorique nécessaire sur cinq ans est très faible (moins de 1 %), compte tenu des aides accordées ¹. Ceci laisse même supposer une baisse des coûts salariaux unitaires pour certaines des entreprises signataires d'accords *Robien* au vu des résultats ci-dessus. Pour les accords *Aubry I* la modération salariale nécessaire pour ne pas modifier le partage de la valeur ajoutée est supérieure, plutôt de l'ordre de 2 % en moyenne sur les cinq premières années. Elle est moindre si on tient compte des allègements Aubry II, mais elle serait supérieure à terme (i.e. en cumulé), si on ne tient compte que de l'allègement pérenne. De même les entreprises ne bénéficiant pas de l'aide incitative, lorsque la RTT est vraiment de 10 %, auraient plus de difficultés à équilibrer le financement de la RTT. Mais en revanche la modération salariale serait nettement moindre pour les entreprises ayant réduit faiblement leur durée

(1) Ces entreprises bénéficiaient de réductions des taux de cotisations sociales de plus de 9 points par an pendant sept ans. Elles ont donc tenu compte de l'arrêt de ces aides dans leur plan de financement de la RTT. Mais la mise en œuvre de la seconde loi conduira en réalité à leur accorder une aide structurelle.

- La RTT et ses effets sur la durée effective du travail, l'emploi et les salaires -

du travail : de l'ordre de 1,5 % si on ne tient compte que de la partie pérenne de l'allègement ¹.

TABLEAU 7

FINANCEMENT DE LA RTT, EN MOYENNE SUR CINQ ANS ET SOUS DIVERSES HYPOTHESES
(en % de la masse salariale des effectifs concernés par la RTT; calcul au salaire moyen)

	Passage de 39 à 35 heures	« Aubry I » aidés			« Aubry » sans aide incitative					
		Théorique (1)	« Observé »	« Observé »	Théorique (2)	« Observé »	« Observé »			
Baisse de la durée du travail	-10,3	- 10,8 %	- 10,8 %	- 10,8 %	- 5,4 %	- 5,4 %	- 5,4 %			
Coût spontané à financer	11,4	12,1 %	12,1 %	12,1 %	5,7 %	5,7 %	5,7 %			
Gains de productivité induits par la RTT	3,4	3,6 %	4,8 %	4,8 %	1,8 %	1,6 %	1,6 %			
Effets de la RTT sur l'emploi	7,7	8,2 %	7,0 %	7,0 %	3,8 %	4,0 %	4,0 %			
Coût salarial à financer	7,0	7,4 %	6,3 %	6,3 %	3,5 %	3,6 %	3,6 %			
Économies de capital (immobilisations, stocks)	Très variable									
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)	(i)	(j)
Allègements moyens de cotisation	Robien	8 000	7 000	4 500	8 500	8 500	11 500	4 500	4 500	7 000
En points de cotisation	9,7	5,6	4,9	3,1	5,9 %	5,9 %	8,0 %	3,1 %	3,1 %	4,9 %
Idem en % du coût du travail	6,7	3,8	3,4	2,2	4,1 %	4,1 %	5,5 %	2,2 %	2,2 %	3,4 %
Solde à financer, notamment par la modération salariale	0,3	3,0	3,5	4,7	3,2 %	2,1 %	0,7 %	1,3 %	1,3 %	0,1 %

Source : DARES

(1) Gains de productivité de 1/3 de la RTT, embauche avec salaires inférieurs de 10 % en moyenne

(2) RTT observées dans les accords au 1^{er} juin 1999

(a) Moyenne des allègements loi Robien sur cinq ans

(b) Moyenne des allègements loi Aubry I sur 5 ans, avec majoration de 1 000 francs

(c) Moyenne des allègements loi Aubry I sur 5 ans ou moyenne des nouveaux allègements

(d) Minimum des nouveaux allègements structurels moyens

(e) Moyenne des allègements loi Aubry I sur 5 ans observés

(f) Idem (e) mais effet-emploi retenu dans les évaluations.

(g) Idem (f), avec cumul des nouveaux allègements, sans prise en compte des nouveaux prélèvements.

(h) Accords non aidés, gains de productivité 1/3 de la RTT; allègement structurel moyen.

(i) Accords non aidés, effet emploi retenu ; allègement structurel moyen.

(j) Idem, moyenne des nouveaux allègements de cotisations, sans prise en compte des nouveaux prélèvements.

(1) En moyenne 7 000 francs par salarié, dont 4 500 francs sans contrepartie et 2 500 francs financés une taxation des bénéfices et des activités polluantes dans le cadre de la réforme des cotisations patronales. Il est plus pertinent de ne prendre en compte que l'aide sans contrepartie pour ce type de calcul puisqu'en moyenne l'entreprise verra ses prélèvements augmenter. Mais les effets vont être très différents d'un secteur à l'autre et la part « financée » étant un allègement sur les « bas salaires », des effets sur l'emploi sont à attendre d'une modification de sa structure en faveur des moins qualifiés.

LECTURE DU TABLEAU :

Ce tableau extrait de la revue « Travail et Emploi » (Gubian, 2000b) décrit des équilibres financiers moyens d'entreprise mettant en œuvre une RTT, sous des hypothèses validées pour partie par les travaux d'analyse examinés dans ce chapitre. Il ne traite pas tous les cas-types, notamment les accords Aubry II associés à une RTT de 3 heures. Dans le cas Aubry 1 « observé », colonne (f), la RTT de 10,8 % résulte des données issues des conventions. Une telle RTT génère un coût à financer de 12,1 %. Les gains de productivité retenus ici, de 4,8 %, soit 40 % de la RTT, en financent une part importante. Le coût salarial résiduel, soit 7,0 %, est financé pour partie par des effets de noria (passage de 7,0 % à 6,3 %, par des allègements de cotisations (pour 4,1 %)). Le solde à financer, soit 2,1 % peut être financé par la modération salariale. Les montants indiqués sont des montants annuels moyens qui tiennent compte de la dégressivité des aides. En cumulé, la modération nécessaire serait un peu plus forte que ce qui est indiqué.

5.3 Économies en capital et réorganisations

Concernant les coûts fixes qui ont rarement été pris en compte dans les analyses *ex-ante*¹ et les économies en capital, il n'y a encore guère d'information *ex-post*. Les entreprises réduisant leur temps de travail ont mis en œuvre des réorganisations de très grande ampleur (encadré 2). La durée d'utilisation des équipements (DUE) et la durée d'ouverture se sont souvent accrues selon les déclarations des entreprises dans les conventions Robien et Aubry mais il est difficile de savoir à quel champ des équipements elles s'appliquent effectivement. Dans l'enquête CSA-DARES, 27 % des établissements signalaient une augmentation effective de la durée d'utilisation des équipements ou d'ouverture, et 9 % une baisse, la majorité indiquant le maintien de cette durée. Ces chiffres sont confirmés dans l'enquête réalisée par la DARES fin 2000-début 2001 (« enquête 1 000 »). S'il n'est guère possible d'affiner les hypothèses sur la DUE moyenne, rappelons à la fois que l'hypothèse de stabilité de la DUE suppose déjà de fortes réorganisations mais aussi que l'enquête de la Banque de France indique une forte augmentation de la DUE moyenne dans l'industrie en 1999 et 2000 (graphique 1 du chapitre IX), ce qui laisse entendre qu'il n'y avait pas de comportement de baisse dans les secteurs fortement concernés par la RTT. En outre les coûts de gestion des stocks sont théoriquement réduits par l'annualisation du temps de travail, mais sans qu'on puisse en quantifier l'effet.

Le principe d'annualisation est retenu dans plus de la moitié des conventions *Robien* ou *Aubry* ; il concerne toutefois une partie des

(1) Toutefois plusieurs monographies indiquent que lorsque ces coûts fixes ont été pris en compte par les responsables d'entreprises ils représentaient une fraction très faible des coûts à financer (BL consultants, 1999 ; Alis et alii, 1999).

- La RTT et ses effets sur la durée effective du travail, l'emploi et les salaires -

salariés seulement. La RTT mise en œuvre sous forme de journées ou de demi-journées chaque semaine ou de jours de repos sur l'année peut être interprétée comme une forme de modulation individuelle lorsqu'une partie de ces jours est à l'initiative des employeurs. Les enquêtes trimestrielles ACEMO confirment bien le développement de nouvelles organisations des horaires du travail avec la mise en œuvre de la RTT. La proportion de salariés dans des entreprises déclarant une durée du travail effectivement modulée ou annualisée passe ainsi, pour l'ensemble des entreprises, de 1,6 % au 1^{er} trimestre 1999 à 2,7 % un an plus tard. Cette proportion est de l'ordre de 8 % à 10 % ¹ chaque trimestre dans les établissements *Robien* ou *Aubry*, ce qui est nettement supérieur aux proportions équivalentes dans les établissements comparables. Il n'est toutefois pas possible de savoir comment les entreprises ont effectivement recouru aux possibilités inscrites dans l'accord (ont-elles utilisé toute la plage de modulation ? combien de semaines ont-elles été modulées sur l'année ?) et d'estimer de manière précise les gains liés à l'annualisation. Mais vue l'ampleur des réorganisations en cause, l'hypothèse d'une stabilité du coût du capital par unité produite permise par la stabilité de la DUE et la réduction du coût des stocks malgré la hausse des coûts fixes peut être en première approximation maintenue.

5.4 Les heures supplémentaires en baisse

Parallèlement, bien que le recul nécessaire soit insuffisant pour affirmer que ces évolutions seront durables, le nombre moyen d'heures supplémentaires par salarié calculé par la DARES à partir de l'enquête ACEMO est en nette diminution dans les établissements *Aubry* ². Alors qu'il était fin 1998 comparable à celui des autres établissements, d'un peu moins de 5 heures par salarié à temps complet et par trimestre, ce taux est d'un peu plus de 2 heures environ, au 4^e trimestre 2000. La mise en œuvre de dispositifs de modulation des horaires et les nouvelles organisations du travail associées à la RTT permettraient ainsi de réduire le volume d'heures supplémentaires, par rapport à celui pratiqué auparavant. Dans le même temps, cette proportion augmente légèrement dans les entreprises comparables restées à 39 heures, de l'ordre de 2 heures. Cette hausse est cependant très loin des 50 heures par

(1) Le fait que les accords prévoient un recours à la modulation pour plus de 60 % des salariés ne signifie pas qu'elle est effective chaque trimestre.

(2) L'indicateur d'heures supplémentaires rémunérées n'étant disponible que dans la nouvelle version des enquêtes ACEMO, à partir du 4^e trimestre 1998, c'est-à-dire après la fin du dispositif *Robien*, il n'est donc pas possible d'évaluer son évolution dans les entreprises *Robien*.

trimestre et par salarié à temps complet, qui pouvaient être attendues pour les entreprises restées à 39 heures, lorsque la durée légale est passée à 35 heures. Les heures travaillées entre 35 et 39 heures, devenues supplémentaires en 2000, semblent donc donner lieu majoritairement à un repos compensateur plutôt qu'à une majoration de salaire (ce qui est la règle à défaut d'accord), et dans ce cas pourraient ne pas être déclarées dans les enquêtes. De ces premières observations il ressort que les entreprises Aubry I n'ont pas cherché à augmenter leurs heures supplémentaires mais l'ont plutôt réduit, ce qui signifierait que la RTT effective serait même légèrement sous-estimée (d'un peu moins de 0,5 % en moyenne) et que le coût lié à la majoration s'est également réduit (de 0,2 % environ). Des calculs identiques portant sur la première génération d'entreprises n'ayant pas recouru au dispositif incitatif font apparaître le même mouvement de baisse des heures supplémentaires pour les entreprises Aubry II précoces à comparer à une légère hausse pour les entreprises similaires restées à 39 heures. D'autre part, les entreprises restées à 39 heures ont pu légèrement réduire leur durée du travail du fait du repos compensateur (au maximum de 1,0 % en 2000 si toutes les entreprises ont bonifié sous forme de RC au taux de 10 % sur l'année ; au maximum de 2,6 % les années suivantes, avec un taux de 25 %).

6. Un potentiel de 500 000 créations d'emplois si les conditions de financement par les entreprises sont assurées

Les éléments d'observation retenus jusqu'ici semblent indiquer que les entreprises ont pu en moyenne maintenir leurs coûts horaires du travail et du capital. Sous cette hypothèse, généralement retenue dans le scénario central des travaux *ex-ante* (cf. chapitre III), et en reprenant les paramètres concernant l'ampleur de la RTT et les gains de productivité induits, on peut tenter de nouvelles projections des effets sur l'emploi à moyen terme.

C'est l'objet des travaux de l'OFCE (Heyer et Timbeau, 2000 et 2001) qui a repris l'exercice déjà mené en 1999 où trois catégories d'entreprises étaient distinguées : celles qui réduisent leur durée du travail de 10 % comme avec le dispositif incitatif de la loi Aubry I ou la loi Robien, celles qui ne la réduisent que de moitié (5,4 %) pour tenir compte des possibilités de jouer sur la définition du temps de travail et qui représentent toutes celles qui recourent aux allègements de la loi Aubry II dans le cadre de cette étude, enfin celles qui préfèrent rester à 39 heures en payant les heures supplémentaires. Pour ces dernières, des gains de

productivité éventuels et la politique salariale permettent de stabiliser les coûts. Le bilan emploi dépend donc de la proportion des entreprises dans les trois catégories, la première étant maintenant connue et représentant environ 20 % des salariés, l'inconnue reste la part des entreprises qui choisiront de ne pas réduire la durée du travail. En se limitant aux entreprises de plus de vingt salariés, il ressort un effet sur l'emploi sur la base des accords à la mi- 2000 de 260 000, soit un chiffre très proche de l'évaluation de la DARES (cf. supra), et un maximum de 480 000 emplois à terme si toutes les entreprises de plus de 20 salariés réduisent effectivement leur durée du travail (mais de 2 heures seulement pour celles qui ne recourent pas aux aides incitatives de la loi Aubry I). Sous les hypothèses de l'OFCE sur le lien entre l'emploi et le chômage cela correspondrait à une baisse du chômage (à une réduction d'un peu plus de 1 point du taux de chômage à moyen terme), et autoriserait une croissance du PIB supérieure de 0,1 % par an, avec en contrepartie un coût en inflation limité (de 0,4 % par an) correspondant à l'effet en retour du marché du travail sur les salaires. Enfin les finances publiques seraient légèrement détériorées puisque les aides ont été calibrées pour une RTT de 4 heures et non de 2 pour une partie importante des entreprises (cf. infra) ; en revanche, par hypothèse les marges des entreprises sont inchangées. L'OFCE présente ce bilan possible comme le résultat d'« effort » de différents acteurs : réorganisation des entreprises ; acceptation d'une compensation salariale non intégrale pour les salariés. Selon l'OFCE, *« Il est possible de parvenir à un tel résultat de différentes manières selon la répartition « des efforts » consentis. Ces derniers peuvent porter de façon privilégiée sur les salaires les plus élevés ou sur les nouveaux embauchés. L'analyse de la loi Aubry I a montré que d'une part, « l'effort » demandé collectivement aux salariés n'est pas considérable - les 35 heures ne seraient pas payées 39, mais 38 - et que « cet effort » pourrait encore être réduit si les entreprises profitaient de la loi pour augmenter la durée d'utilisation de leurs équipements. Cet « effort » disparaît, comme nous l'avons déjà signalé, avec la signature d'un accord de type Aubry II. C'est à dessein que le mot effort apparaît systématiquement entre guillemets. Car il s'agit de fait non pas d'un sacrifice, mais d'un investissement dont la rentabilité pourrait être beaucoup plus élevée qu'on ne le croit. Les salariés ont collectivement intérêt à la croissance de l'emploi car elle réduit la précarité de leurs conditions et qu'elle est donc promesse de revenus plus élevés dans l'avenir. Les entreprises ont intérêt à repenser leur gestion, car cela est gage d'une plus grande efficacité future et producteur d'une externalité sociale positive. En d'autres termes, les acteurs réalisent un échange intertemporel profitable qui accroît le bien-être de chacun ».*

Les chiffres de moyen terme de l'OFCE portant sur les entreprises de plus de 20 salariés sont assez voisins de ceux des simulations *ex-ante* qu'indiquaient l'OFCE en 1998 (cf. chapitre III soit 450 000) : alors qu'ils sont fondés sur une RTT de 2 heures pour une partie importante des salariés, ils portent en contrepartie sur un effectif potentiel plus important et des gains de productivité imputables à la RTT moindres.

Les estimations actuelles de l'OFCE (soit 480 000 emplois à terme pour les entreprises de plus de 20 salariés) sont toutefois plus faibles que celles maximales présentées par la DARES au début de 1998 (évaluation de 700 000) qui concernaient l'ensemble des entreprises, en raison d'une plus faible RTT moyenne et de gains de productivité un peu plus forts.

Ces évaluations à mi-parcours doivent être considérées à ce stade comme une référence intéressante, même si elles s'appuient sur de nombreuses hypothèses - notamment celle centrale de stabilité des coûts des entreprises - qui restent à valider par d'autres travaux. Elles ne tiennent pas compte des effets de la RTT sur les petites entreprises. Les travaux de l'OFCE supposent une RTT de 2 heures pour toutes les entreprises qui n'ont pas utilisé les aides incitatives : or les estimations successives de la RTT moyenne dans le cadre des accords Aubry II font apparaître que celle-ci est plus forte pour les générations d'entreprises à 35 heures les plus récentes (cf. infra), celles-ci ayant parfois des horaires longs et ne pouvant autant jouer que les premières sur la redéfinition de la durée effective de travail. Mais en contrepartie le financement en sera plus difficile. Plus généralement les caractéristiques des entreprises qui doivent encore passer à 35 heures sont peut-être telles que l'équilibre financier calculé sur la base des premières RTT sera difficile à tenir. Le bilan final nécessitera comme on l'a dit des travaux d'évaluation complets, de nature micro-économique.

La DARES a quant à elle réalisé une projection de moyen terme à l'horizon 2010 en détaillant les hypothèses sur le marché du travail, notamment celles sur la durée du travail (complément D du rapport « Plein emploi », Pisani-Ferry, 2000). La DARES retient une diffusion des 35 heures assez rapide mais incomplète : fin 2005, 85 % des salariés des entreprises de plus de vingt salariés et 2/3 de celles de moins de vingt seraient à 35 heures hebdomadaires ou 1 600 heures. L'hypothèse de RTT moyenne prise en compte pour les entreprises ne recevant pas d'aide incitative est dans cette projection de 2 heures 30 (- 6,4 %). En outre la réduction de la durée collective freine le développement du temps partiel (hausse de la durée du travail et passage à temps complet). Au total la durée moyenne du travail de l'ensemble de l'économie baisse de 0,5 % par an entre 2001 et 2005 après 0,6 % entre 1996 et 2000. En retenant des

- La RTT et ses effets sur la durée effective du travail, l'emploi et les salaires -

conditions de financement équilibrées (par les gains de productivité, les allégements et la modération salariale), l'impact sur l'emploi des programmes de réduction de la durée du travail est estimé à 450 000 emplois. Une actualisation rapide de cette simulation pour tenir compte d'une RTT plus forte sur les entreprises signant des accords Aubry II (soit 3 heures) conduit à une estimation d'un potentiel de 500 000 créations sur le champ de la loi. Mais ce potentiel ne se réalisera que si les conditions d'équilibre de financement sont tenues, ce qui sera plus difficile dans le cas des entreprises restant à passer à 35 heures.

À plus court terme on observera surtout un freinage des créations d'emploi liées à la RTT par rapport à l'année exceptionnelle que fut 2000 du fait du passage à 35 heures d'un grand nombre de salariés après la baisse de la durée légale pour les entreprises de plus de vingt salariés (cf. infra). Les chiffres actualisés de créations d'emploi de l'étude pour le CAE concernant les deux années 2000 et 2001 sont de l'ordre de 70 000 par an. Fondées sur un mouvement identique de poursuite du processus de RTT, mais à un rythme ralenti, les prévisions de court terme du rapport économique et financier du printemps 2001 ont retenu quant à elles des créations d'emploi un peu plus modérées de 90 000 pour les deux années 2001 et 2002 (55 000 et 36 000), à la fois parce que les RTT résultant d'un accord Aubry II ont des effets sur l'emploi moindres (3 % au lieu de 6,5 % pour les accords bénéficiant de l'aide incitative) et parce que des effets négatifs imputables au retour des salaires (effet Phillips) sur la croissance et l'emploi jouent plus fortement dans cette analyse.

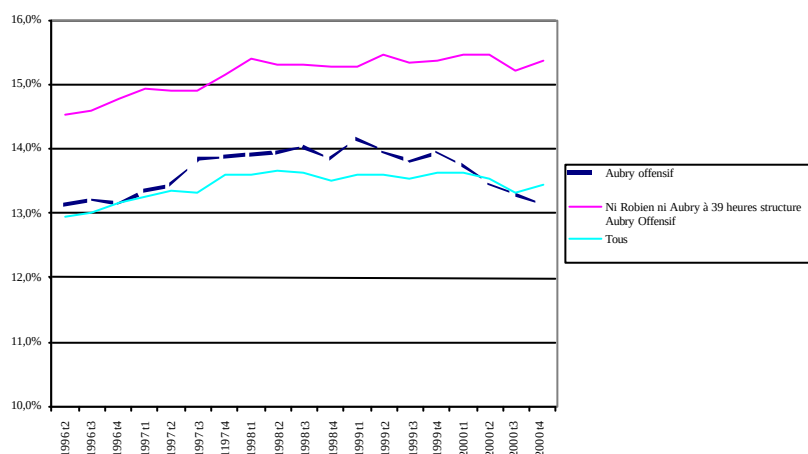
7. La RTT enrichirait la croissance en emplois à temps complet

La RTT n'a pas modifié que le volume de l'emploi des entreprises concernées. Elle a aussi agi sur la qualité des emplois appréciés par le type de contrats de travail.

Les mêmes analyses comparant les entreprises passées à 35 heures et les entreprises similaires du point de vue de la taille et des secteurs d'activité mais restées à 39 heures font ressortir une évolution différente du temps partiel (Passeron, 2000 et 2001). Sa proportion, en hausse jusqu'au début 1998 pour les deux types d'entreprises, est restée globalement stable jusqu'à la fin 2000 pour les entreprises à 39 heures mais elle a en revanche diminué de 0,8 point dans les entreprises Aubry I (graphique 10). Ceci pourrait rendre compte avant tout d'un effet mécanique : la plupart des embauches se faisant à temps complet, lorsque

le nombre de salariés à temps partiel est inchangé, leur proportion diminue ¹. Dans les entreprises Robien, la proportion de salariés à temps partiel a baissé plus fortement : de 1,9 point entre l'été 1996 et l'été 1999, à comparer à une stabilité pour les entreprises à 39 heures. L'ampleur de la différence suggère de plus que des salariés à temps partiel seraient passés à temps complet. Un comportement identique semble s'observer sur les Aubry II précoces ². L'enquête auprès de 1 000 entreprises de la DARES confirme effectivement que pour une part importante de ces entreprises les salariés à temps partiel passeraient à temps complet ou augmenteraient leur durée du travail, ces entreprises comprenant notamment de grands groupes commerciaux ayant explicitement proposé ce type d'évolution dans l'accord. En revanche, selon cette même enquête les entreprises ayant signé un accord Aubry II après le vote de la loi auraient surtout stabilisé la durée du travail des salariés à temps partiel. Pour les accords Aubry I et Robien, selon l'enquête, la majorité des salariés à temps partiel aurait conservé une durée stable, une partie importante aurait vu sa durée du travail baisser mais une moindre proportion l'aurait augmenté.

GRAPHIQUE 10
AUBRY I : PROPORTION DE SALARIES A TEMPS PARTIEL



Source : DARES

(1) Ainsi, pour une entreprise de 100 salariés dont 13 sont à temps partiel, si les embauches nettes portent sur 7 salariés à temps complet, la proportion de salariés à temps partiel passe de 13,0 % à 12,1 % par ce seul effet mécanique.

(2) Cet enrichissement de la croissance à temps complet imputable à la RTT ainsi mis en évidence conduit à sous-estimer les effets nets sur l'emploi, généralement appréciés en termes d'effectifs totaux et non en équivalent temps plein dans de nombreuses études. Ceci a été pris en compte ici (cf. encadré 4).

- La RTT et ses effets sur la durée effective du travail, l'emploi et les salaires -

Les évolutions concernant le temps partiel de manière globale (moindre progression par rapport à la période antérieure) et surtout dans les entreprises à 35 heures peuvent s'expliquer à la fois parce que les politiques de réduction de la durée collective du temps de travail concernent *a priori* plus nettement les salariés à temps complet, en offrant des opportunités aux nombreux salariés à temps partiel souhaitant travailler plus, mais aussi par le contexte en matière de coût du travail, devenu beaucoup moins favorable au temps partiel et relativement beaucoup plus au temps complet (encadré 6).

ENCADRE 6
INCITATIONS FINANCIERES ET TEMPS PARTIEL

Jusqu'en 1992, le temps partiel ne faisait l'objet d'aucun avantage particulier en matière d'allègement du coût du travail.

En 1992 est créé l'abattement de cotisations sociales en faveur de l'embauche de salariés à temps partiel et correspondant à 30 % (pendant quelque temps 50 %) des cotisations du régime général (correspondant à une réduction de 9 points des taux). Cet abattement concerne le flux des embauches satisfaisant un certain nombre de critères (augmentation de l'emploi...). À partir de 1993 se développent les allègements en faveur des emplois à bas salaire. Calculés sur la base du salaire mensuel, ces allègements s'avèrent très favorables aux emplois à temps partiel (et ici il s'agit du stock), surtout entre septembre 1995 et fin 1997 où le montant de l'allègement ne tient pas compte de la durée du travail (absence de proratisation).

Après cette période très favorable, et où la proportion des emplois à temps partiel a augmenté de 4 points entre 1992 et 1998, les incitations au temps partiel diminuent. D'une part l'avantage considérable que représentait l'allègement général indépendant de la durée du travail est proratisé à partir de 1998 : il diminue de moitié pour un mi-temps par exemple. D'autre part, à partir de 2000, dans les entreprises bénéficiant de l'allègement à 35 heures, le bénéfice de l'allègement n'est pas accordé en deçà le mi-temps ; de plus cet allègement est neutre vis-à-vis de la durée individuelle de travail. Enfin l'abattement en faveur des embauches à temps partiel est supprimé en plusieurs étapes : d'abord sur le flux des embauches, puis sur le stock.

Alors que le temps complet inférieur ou égal à 35 heures bénéficie désormais d'un allègement spécifique, il ressort que les incitations relatives au temps partiel ont ainsi fortement diminué entre 1997 et 2001.

8. Un repli relatif des emplois à durée déterminée du fait de la RTT

Sur trois années, l'utilisation de contrats à durée déterminée, toujours selon le même type d'analyse, s'est à peu près autant développée dans les établissements ayant bénéficié du dispositif Robien que dans les établissements comparables. Pourtant, durant la mise en œuvre de la RTT ce recours s'était accru plus fortement (ce qui est habituel dans une entreprise embauchant fortement ¹) puis il s'était réduit alors qu'il augmentait dans les entreprises comparables : les emplois créés en CDD ont donc pu se transformer en contrats à durée indéterminée.

Pour les entreprises Aubry I, l'accroissement de la proportion des contrats à durée déterminée est comparable à celui des autres établissements, mais sur deux années où les entreprises Aubry I ont accru fortement leurs effectifs (entre le 4^e trimestre 1998 et le 4^e trimestre 2000). Sur une période d'embauche comparable, les établissements Aubry I ont donc engagé nettement plus sur contrat à durée indéterminée (CDI) que les établissements « Robien ». On pourrait y voir l'effet de la majoration de l'aide accordée dans ce dispositif lorsque toutes les embauches sont effectuées sous CDI. Compte tenu des comportements moyens d'embauche, cela traduit bien un certain freinage, tout au moins à court terme, du recours à ce type de contrat, qui semble également à l'œuvre, au vu des premiers éléments d'observation dans les établissements Aubry II. Le recours à l'intérim ne semble guère freiné dans les entreprises réduisant leur durée du travail. Les entreprises Robien ont certes connu une progression légèrement plus faible de leur taux d'intérim que les entreprises témoin entre 1996 et 1998, pouvant traduire un simple effet mécanique (pas de hausse parallèle de l'intérim et de l'emploi). Cette substitution de la flexibilité interne (modulation) à la flexibilité externe (intérim), si elle était confirmée, se traduirait par une légère révision en baisse des effets-emplois habituellement menés sur les seuls effectifs du périmètre de l'entreprise. Pour les entreprises Aubry I, malgré une première analyse portant sur la toute première génération et concluant à un certain repli de l'intérim (Passeron, 2000), il n'apparaît plus guère de différence significative entre les entreprises « Aubry » et les autres, à structure de taille et de secteur comparable (Passeron, 2001) ².

(1) Dans les établissements de 10 salariés et plus, les CDD représentent les deux tiers des nouveaux contrats (enquêtes sur les mouvements de main-d'œuvre de la DARES, DMMO-EMMO).

(2) Alors même que la hausse de l'emploi reste bien plus importante dans ces entreprises, ce qui traduit une hausse du volume de travail intérimaire.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

ACOSS, « *Les entreprises et les 35 heures, suivi et analyses statistiques* » (source URSSAF, déclarations des entreprises de janvier 2001, Document de travail de la Direction financière et statistique), avril 2001.

Mathieu BUNEL, « *Résultats provisoires de l'enquête sur les stratégies et les attitudes des entreprises face à la RTT* », in « *Note de la DARES* », mars 2001.

DARES-MISSION ANALYSE ECONOMIQUE, « *L'impact macro-économique d'une politique de réduction de la durée du travail : l'approche par les modèles macro-économiques* », in « *Premières synthèses* » 98.01 n° 05.2, DARES, 1998.

DARES, « *Les accords de réduction du temps de travail au 1er semestre 2000* », in « *Premières synthèses* » à paraître, DARES, 2001.

Lionel DOISNEAU « *Deux années d'application du dispositif d'incitation à la réduction collective du temps de travail* », in « *Document d'études* », DARES n° 23, septembre 1998.

Lionel DOISNEAU et Béatrice FOURNIER, « *Le passage aux 35 heures : situation à la fin juin 1999* », in « *Premières synthèses* » 99.12 n°52.1, DARES, 1999.

Lionel DOISNEAU « *Les conventions de réduction du temps de travail de 1998 à 2000 : embaucher, maintenir les rémunérations, se réorganiser* », in « *Premières synthèses* », novembre 2000 n° 45.2, DARES, 2000.

Direction de la Prévision, « *Évaluation de l'impact de la réduction du temps de travail* », Mimeo, année 2000.

Murielle FIOLE, Vladimir PASSERON et Muriel ROGER, « *Premières évaluations quantitatives des réductions collectives du temps de travail* », in « *Document d'études* », DARES n° 35, janvier 2000.

Alain GUBIAN « *Les 35 heures et l'emploi : la Loi Aubry de juin 1998* », in « *Regard sur l'actualité* », n° 245, novembre 1998.

Alain GUBIAN « *Les 35 heures et l'emploi, d'une loi Aubry à l'autre* », « *Regard sur l'actualité* », mars 2000.

Alain GUBIAN « *La réduction du temps de travail à mi-parcours : premier bilan des effets sur l'emploi* », in « *Travail et Emploi* », n° 83, juillet 2000.

Éric HEYER et Xavier TIMBEAU « *35 heures : pas une seconde à perdre ?* », in « *Lettre de l'OFCE, Observations et Diagnostics Economiques*, n° 188, juillet 1999.

Michel HUSSON « *La grande surprise de l'emploi* », Mimeo, IRES, 2001.

Frédéric LERAIS « *Une croissance plus riche en emplois* », in « *Premières synthèses* », n° 07.1, DARES, février 2001.

MINISTERE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITE, « *La réduction du temps de travail, les enseignements des accords* », Été 98 - Été 99, La Documentation française, 1999.

- Chapitre IV -

Vladimir PASSERON « *Les 35 heures, l'emploi et les salaires* », in « *Premières synthèses* », n° 50.2, DARES, décembre 2000.

Vladimir PASSERON « *Actualisation et complément des premières évaluations : les 35 heures, l'emploi et les salaires* », in « *Note de la DARES pour la Commission* », février 2001.

Jean PISANI-FERRY « *Plein emploi* », Rapport du CAE n° 30, La Documentation française, 2000.

Valérie ULRICH « *Premiers résultats sur la mesure de l'amplitude effective de la RTT pour les entreprises passées à 35 heures au 4e trimestre 2000* », in « *Note de la DARES* », mai 2001.

REXECODE « *Contribution de Rexecode au diagnostic sur l'impact de la réduction du temps de travail* », in « *Note de Rexecode pour la Commission* », juin 2001.

Chapitre V

La RTT et les stratégies d'entreprises

Du point de vue des entreprises, la RTT est un exercice imposé dans la grande majorité des cas, elle ne relève donc pas d'un choix délibéré pour un grand nombre. Même si ceci apparaît être une évidence, il est cependant nécessaire de rappeler que la RTT ne correspond pas à la demande des employeurs. La baisse du temps de travail peut-elle dès lors s'intégrer dans la réflexion stratégique de l'entreprise ou au contraire vient-elle la bousculer ? Telle est l'interrogation majeure de ce chapitre.

Le processus de RTT connaît depuis 1996 mille facettes. Ce sont en effet les stratégies propres des entreprises qui ont conditionné leurs comportements face aux lois de Robien, Aubry I puis Aubry II, c'est-à-dire leur façon de gérer la RTT et de la mettre ou non en œuvre. Beaucoup d'entreprises ont cherché à articuler la réduction du temps de travail avec la réorganisation du travail et avec d'autres projets (développement d'activité, de nouveaux produits et/ou services, réorganisations générales...). Elles ont eu aussi à prendre en compte les préoccupations du personnel, diverses selon les cas (création d'emplois, allongement des temps partiels, embauches de salariés précaires, maintien des rémunérations...). La RTT d'une contrainte a pu devenir une opportunité.

Nous nous pencherons sur cette articulation à partir de quelques monographies mises en annexe générale à ce rapport et des variables explicatives du choix des entreprises de s'inscrire dans les différentes « générations » du processus de RTT que nous tenterons d'analyser.

1. Les « générations d'entreprises » et le processus de réduction du temps de travail

Vis-à-vis de la réduction du temps de travail, la diversité est la règle. On peut même parler d'un effet de génération parmi les entreprises de plus de 20 salariés comme parmi celles de 20 personnes et moins, concernées par la baisse de la durée légale au 1^{er} janvier 2002 et qui ont gardé deux ans de plus la possibilité d'accès aux aides incitatives via les accords d'anticipation :

- Chapitre V -

- un tout petit nombre d'entreprises avait réduit le temps de travail à 35 heures ou moins avant 1996 ;
- certaines entreprises ont négocié la réduction du temps de travail dès le second semestre 1996 avec les aides de la loi de Robien, dans sa version offensive ou défensive, avant ou après l'annonce des 35 heures en juin 1997 ;
- d'autres l'ont fait à partir du second semestre 1998 avec la loi Aubry I, là aussi dans sa version aidée offensive ou défensive ;
- d'autres encore ont préféré réaliser des accords Aubry I sans aides incitatives mais supportant moins de contraintes quant à l'ampleur de la RTT, à l'évolution de l'emploi, et au contrôle des services du ministère et prenant en compte l'aide structurelle annoncée pour la loi Aubry II ;
- d'autres ont réalisé des accords Aubry II, depuis le début 2000 avec l'aide structurelle, souvent plus proches des accords Aubry I non aidés que des accords aidés
- d'autres ont procédé à l'application directe d'un accord de branche prévoyant cette possibilité ;
- d'autres sont en 2001 en cours de démarche ;
- d'autres préfèrent attendre encore pour diverses raisons ou envisagent de ne pas réduire la durée du travail.

Qu'est-ce qui a déterminé ces choix d'entreprise ? On tentera ici de croiser ces générations avec d'autres déterminants relatifs à la taille, au secteur d'activité, aux contraintes productives, au rythme de développement, au type de population salariée ou encore au contexte du dialogue social pour comprendre les réponses qu'elles ont apportées.

Les témoignages de DRH, syndicalistes ou consultants et les études de terrain des chercheurs parviennent tous à la conclusion que les modalités, mais aussi les effets de la réduction du temps de travail diffèrent selon la stratégie et les projets de l'entreprise qui la met en œuvre.

1.1. Les générations d'entreprises par taille et secteur d'activité

1.1.1. La taille des entreprises

Les entreprises engagées dans la RTT sont plus grandes que la moyenne dans les premières générations, ce qui ressort particulièrement en termes d'effectifs

concernés : les salariés des entreprises de moins de 20 personnes représentent 4,4 %¹ des effectifs et ceux des unités de plus de 500 presque la moitié des effectifs (46,4 %). Le tableau 1 montre que la distribution selon la taille des entreprises signataires des accords Aubry I conclus avant 2000 s'écarte très sensiblement de celle de l'ensemble des entreprises dans le champ du secteur marchand : les moins de 20 salariés y sont fortement sous-représentés (38 % des signataires). Le contraste est particulièrement net dans le cas des accords ne bénéficiant pas de l'aide incitative, parmi lesquels les petites unités sont rares et la sur-représentation des grandes très sensible au-dessus de 50 salariés. L'effet de génération ressort fortement pour l'aide incitative après 2000, où les entreprises de moins de 20 salariés représentent naturellement la quasi-totalité de la catégorie.

TABLEAU 1
ENTREPRISES PAR CATEGORIE ET PAR TAILLE

EFFECTIF ENTREPRISE (E)	ROBIEN OU AUBRY AVANT LE 01/01/2000		ACCORD NON AIDE AVANT LE 01/01/2000		ENTREPRISE CREEE APRES LE 31/01/2000		AVEC AIDE INCITATIVE A PARTIR DE 2000		SANS AIDE INCITATIVE A PARTIR DE 2000		ENSEMBLE	
	Entreprises Nbr	%	Entreprises Nbr	%	Entreprises Nbr	%	Entreprises Nbr	%	Entreprises Nbr	%	Entreprises Nbr	%
E ≤ 10	6677	25,0	1832	26,4	624	85,0	8964	85,0	4492	27,1	22589	36,7
10 < E ≤ 20	3537	13,2	876	12,6	44	6,0	1261	12,0	1230	7,4	6948	11,3
20 < E ≤ 50	8862	33,1	1937	27,9	49	6,7	313	3,0	5942	35,9	17103	27,8
50 ≤ E < 200	5530	20,7	1355	19,5	14	1,9	3	0,0	3459	20,9	10361	16,8
200 ≤ E < 500	1389	5,2	503	7,3	3	0,4	0	0,0	917	5,5	2812	4,6
500 ≤ E < 1000	528	2,0	219	3,2	0	0,0	0	0,0	301	1,8	1048	1,7
1000 ≤ E	212	0,8	209	3,0	0	0,0	0	0,0	213	1,3	634	1,0
TOTAL	26735	100,0	6931	100,0	734	100,0	10541	100,0	16554	100,0	61495	100,0

Source : DARES-URSSAFF

En 1999, les entreprises de moins de 20 salariés employaient 32 % des effectifs du secteur privé ; en 2000, leur salariés passés à 35 heures représentaient à peine 4 % de l'ensemble des salariés ayant réduit leur temps du travail (graphique 1). En revanche, les entreprises de plus de 500 personnes qui employaient 32 % des effectifs sont massivement entrées dans les dispositifs de

(1) Source : DARES, 2001 « Statistiques sur les déclarations d'allégement de cotisations sociales dans le cadre de la réduction négociée du temps de travail », 31 mai.

- Chapitre V -

RTT : plus de la moitié des salariés passés à 35 heures en 2000 travaillent dans ces entreprises.

La RTT a pénétré ainsi d'autant mieux le tissu des entreprises que leur effectif était important pour des raisons qui tiennent aux conditions du dialogue social comme à la présence ou non d'une fonction « ressources humaines » identifiée. La comparaison à l'aide d'un modèle logistique entre entreprises signataires et non-signataires d'accords Aubry entre juillet 1998 et mars 1999, à secteur d'activité et dynamiques d'emploi identiques, confirme que la taille a un effet propre significatif et prononcé sur la probabilité de signer ¹.

Les deux étapes fixées par la loi Aubry I expliquent pour une large part le faible engagement des petites unités de moins de 20 salariés. Néanmoins, d'autres facteurs interviennent et permettent de comprendre pourquoi la propension à signer augmente avec la taille :

- Il existe très probablement une « masse critique » qui facilite les processus d'aménagement et de réduction du temps de travail ². Ce n'est qu'à partir d'un certain niveau d'effectif, situé sans doute entre 20 et 50 salariés, que les marges de réorganisation s'accroissent, du fait des nombreuses « indivisibilités » qui caractérisent les contraintes organisationnelles des firmes ³. Ceci confirme le lien étroit qu'entretiennent RTT et réorganisation.

- Une contrainte analogue joue pour les embauches que la première loi Aubry rendait obligatoires à hauteur de 6 % de l'effectif pour bénéficier des allègements de charges patronales, seuil qui ne correspond à une personne « entière » qu'à partir de 16 salariés. L'embauche à temps partiel permet d'échapper à cette seconde sorte d'indivisibilité, mais elle n'est ni possible ni souhaitée dans tous les cas. On notera toutefois que l'emploi à temps partiel est proportionnellement plus répandu dans les petites entreprises.

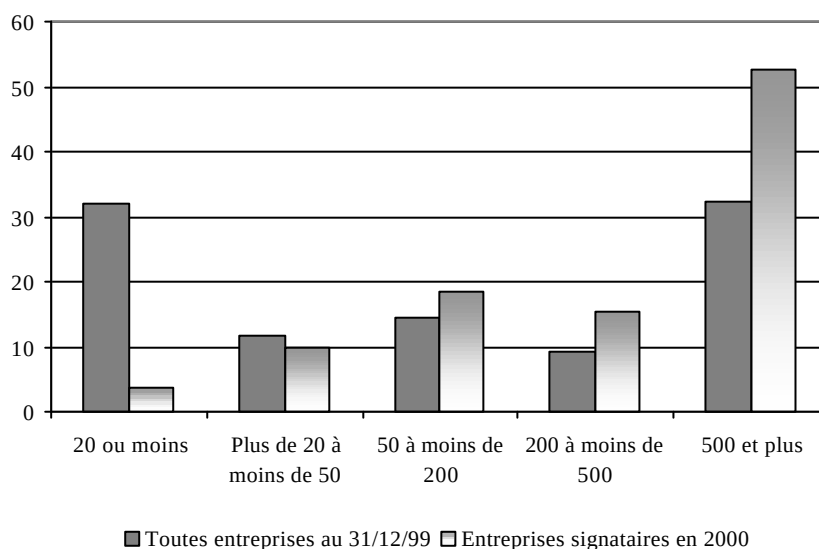
(1) Murielle Fiore, Vladimir Passeron, Muriel Roger, 2000.

(2) Note de Jean-Louis Dayan pour la séance de la commission du 16 mai 2000.

(3) Par exemple, accroître les plages d'ouverture ou la durée d'utilisation des équipements ne devient praticable que lorsque le nombre de salariés est suffisant pour assurer la continuité de l'activité tout en différenciant les horaires individuels. Plus généralement, l'ajustement du volume des heures travaillées aux fluctuations de l'activité est d'autant plus facile que l'ensemble du collectif de travail est sous-divisé en équipes, ateliers, services dont les horaires peuvent être dissociés. Inversement il existe beaucoup de polyvalence peu formalisée et davantage proportionnellement de temps partiel dans les petites entreprises.

- La RTT doit être négociée puis mise en œuvre, ce qui suppose l'existence ou la mise en place de structures adéquates pour discuter l'accord, l'adopter et suivre son application au niveau de l'entreprise - délégués syndicaux, salariés mandatés, délégués du personnel dans les moins de 50 salariés -, ou l'existence d'un accord de branche ouvrant à l'accès direct dans les entreprises de moins de 50 salariés. Or la présence d'institutions représentatives du personnel et de syndicats est peu développée dans les PME, d'autant plus que les seuils légaux pour les institutions représentatives du personnel sont assez élevés¹ et leur présence effective au-delà de ces seuils plus faible dans les petites entreprises. Enfin, du côté des entrepreneurs, il est manifeste que l'existence d'un service spécialisé dans la gestion des ressources humaines est utile ; or ceci ne s'avère possible qu'au-delà d'un effectif critique.

GRAPHIQUE 1
LES SALARIES CONCERNES PAR LA REDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL
PAR TAILLE D'ENTREPRISE



Sources : base des accords d'entreprise, MES-DARES, et répertoire SIRENE, INSEE

(1) Seuil de 10 pour les délégués du personnel et de 50 salariés pour les comités d'entreprise.

1.1.2. Le secteur d'activité

La répartition sectorielle des accords montre aussi un contraste marqué : plus de 20 % sont conclus dans l'industrie, qui ne rassemble pourtant que 12 % des entreprises tandis que la construction (7 % des accords contre 10 % des établissements) et le tertiaire (68 % contre 78 %) sont sous-représentés parmi les entreprises signataires (tableau 2). En termes de salariés couverts, la déformation est particulièrement nette dans le cas des accords conclus sans aide publique avant ou après 2000, minoritaires en nombre (8 % du total) mais qui concernent 42 % des effectifs, et dont près de la moitié sont signés dans l'industrie.

TABLEAU 2
ENTREPRISES PAR CATEGORIE ET PAR ACTIVITE (AGREGEE)

SECTEUR D'ACTIVITE (NAF 4)	ROBIEN OU AUBRY AVANT LE 01/01/2000		ACCORD NON AIDE AVANT LE 01/01/2000		ENTREPRISE CREEE APRES LE 31/01/2000		AVEC AIDE INCITATIVE A PARTIR DE 2000		SANS AIDE INCITATIVE A PARTIR DE 2000		ENSEMBLE	
	Entreprises Nbr	%	Entreprises Nbr	%	Entreprises Nbr	%	Entreprises Nbr	%	Entreprises Nbr	%	Entreprises Nbr	%
AGRI, SYLVI. ET PECHE	539	2,0	35	0,5	4	0,5	256	2,4	207	1,3	1041	1,7
INDUSTRIE	6157	23,0	1051	15,2	28	3,8	941	8,9	4666	28,2	12843	20,9
CONSTRUCTION	2465	9,2	200	2,9	31	4,2	860	8,2	866	5,2	4422	7,2
COMMERCE ET SERVICES	17280	64,6	5544	80,0	146	19,9	8228	78,1	10496	63,4	41694	67,7
NR	294	1,1	101	1,5	525	71,5	256	2,4	319	1,9	1495	2,4
TOTAL	26735	100,0	6931	100,0	734	100,0	10541	100,0	16554	100,0	61495	100,0

Source : DARES

Le constat est aussi contrasté parmi les activités tertiaires : le commerce, les activités immobilières ou les services aux particuliers sont les moins bien représentés parmi les établissements signataires ; en revanche la place des activités financières et des services aux entreprises est proche de celle qu'ils occupent dans le tissu productif. Les transports et surtout le secteur de la santé, de l'éducation et de l'action sociale y sont surreprésentés, d'abord du fait des accords non aidés pour le premier et des accords aidés pour le second.

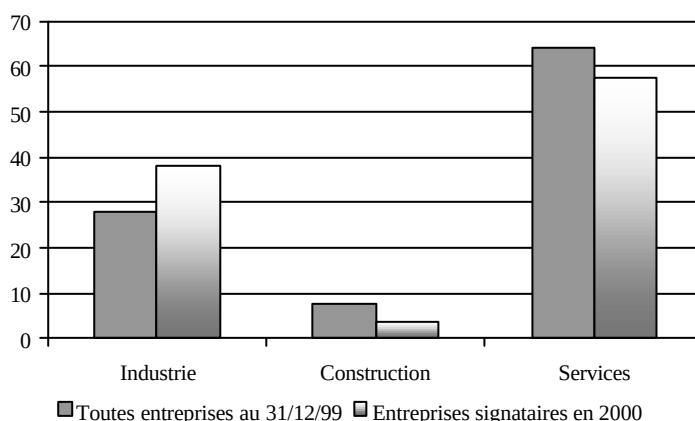
La base des accords du ministère de l'Emploi et de la Solidarité confirme la sous-représentation du tertiaire et la prépondérance de l'industrie en terme de salariés concernés par la RTT (graphique 2). Les salariés à 35 heures travaillent, en 2000, pour 38 % d'entre eux dans l'industrie, qui totalise seulement 28 %

des effectifs, alors que le tertiaire, qui emploie les deux-tiers de la main d'œuvre, n'emploie, quant à lui, que 57 % des salariés passés à 35 heures.

La place particulière prise par les entreprises industrielles dans la réduction négociée du temps de travail peut à son tour trouver plusieurs explications :

- la taille de nouveau. Les établissements industriels sont en moyenne plus grands que les autres et les autres facteurs qui encouragent la RTT dans les unités de grande taille jouent plus dans l'industrie qu'ailleurs, comme l'implantation des syndicats et des institutions représentatives du personnel ou la présence d'un chef du personnel ;
- certains secteurs industriels ont, plus que la majorité des secteurs de service, de fortes variations d'activité, saisonnières ou conjoncturelles ou liées au développement de nouveaux produits et services, et sont dès lors incités à l'utilisation des dispositifs de modulation ;
- le poids des contraintes d'amortissement des équipements ou de gestion des stocks rend la RTT et les réorganisations qui l'accompagnent plus attrayantes dans de nombreuses activités industrielles. Dans le tertiaire, il y a plus d'incertitude sur l'effet de l'allongement des horaires d'ouverture, sur le volume d'activité et les coûts ;
- la possibilité qu'elle offre d'opérer des embauches en nombre significatif et pour un coût réduit peut répondre aux attentes de secteurs qui, ayant fortement réduit depuis de longues années leurs recrutements, n'ont pas renouvelé leurs effectifs.

GRAPHIQUE 2
LES SALAIRES CONCERNES PAR LA REDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL
PAR SECTEUR D'ACTIVITE



Sources : base des accords d'entreprise, MES-DARES. Effectifs UNEDIC au 31 décembre 1999

1.2. Des logiques d'entrée contrastées, un regard statistique

On dispose pour faire une typologie de plusieurs types de données :

- l'enquête DARES auprès de 500 entreprises, comparant les premières générations ayant réduit le temps de travail à celles attentistes, alors majoritaires, enquête dont les résultats sont complétés par les premiers éléments de l'enquête 1 000 réalisée en novembre 2000 réalisée avec la même méthodologie mais dont l'exploitation est en cours ;

- les enquêtes monographiques de chercheurs et l'expérience accumulée par les acteurs ayant accompagné un nombre significatif de démarches (organisations syndicales, consultants, organisations d'employeurs).

1.2.1. Les facteurs explicatifs du passage ou non aux 35 h en 1999

L'enquête de la DARES auprès de 500 entreprises fait ressortir plusieurs facteurs explicatifs du passage ou non aux 35 heures en 1999¹. Globalement, d'un point de vue strictement économique, la RTT concerne les entreprises les plus dynamiques :

- Les grands groupes sont plutôt attentistes tandis que les coopératives s'engagent plus fortement dans les accords de RTT². Les entreprises ayant un capital ouvert ont généralement déjà procédé à des réorganisations, et les PME familiales, qui ont un poids important dans le système productif, se déclarent attentistes, ce qui isole aussi un effet de la structure du capital. En revanche, la situation financière n'exerce pas d'influence significative. Au total, ces motivations d'ordre

(1) Anne-Lise Aucouturier, Thomas Coutrot, 1999, pour cette enquête on a retenu trois échantillons représentatifs, 12 % ayant signé un accord Robien et la même proportion un accord Aubry. Les autres entreprises peuvent aussi se déclarer prêtes à engager des négociations (55 %) ou attendre. Cinq catégories de facteurs susceptibles d'avoir pesé sur le comportement des entreprises ont été isolées, l'influence propre de chacun est mesurée par une analyse « toutes choses égales par ailleurs » (modèles Logit).

(2) Ce facteur est très significatif. Notons cependant que les coopératives ont une place relativement faible dans le système productif.

utilitariste qui pourraient a priori être déterminantes pèsent peu dans l'entrée précoce dans les négociations.

- La nature du marché a une faible influence. Toutefois les entreprises en croissance et innovantes ont tendance à signer des accords tandis que celles soumises à une demande incertaine restent attentistes.
- Les contraintes organisationnelles interviennent plus nettement et sur plusieurs registres. Les probabilités de s'engager dans une négociation augmentent lorsque l'entreprise pratique le « juste à temps » ou des horaires variables, lorsqu'il existe un accord préalable (il s'agit alors d'un effet d'apprentissage) ou encore lorsque l'entreprise a besoin de développer des qualifications spécifiques et de stabiliser sa main-d'œuvre. Par contre, les entreprises ayant une certification qualité du type ISO et celles qui ont beaucoup de cadres ou de temps partiels dans leurs effectifs s'engagent moins dans le processus. Ces caractéristiques organisationnelles pèsent fortement et ne sont pas propres à tel ou tel secteur d'activité. Par exemple, si les entreprises industrielles s'engagent plus dans la RTT, c'est uniquement en raison des contraintes organisationnelles citées.

L'analyse des motivations d'entrée dans la RTT fait apparaître un nouveau biais de sélection et invite à mettre l'accent sur l'entreprise comme système, où les effets du contexte et les motivations sociales pèsent un poids important :

- Les relations professionnelles dans l'entreprise jouent un rôle de premier plan dans les comportements. Le fait d'avoir des représentants du personnel et la présence syndicale pèsent fortement sur les probabilités de signer un accord, quelle que soit l'organisation syndicale représentée. La présence d'un délégué du personnel est en effet déterminante dans les accords « Aubry » quelle que soit la taille de l'entreprise : par exemple, si les grandes unités s'engagent plus, c'est parce qu'elles disposent de représentants du personnel. Aucouturier et Coutrot (1999) avancent l'hypothèse que le système de représentation politique et sociale joue pour les premiers accords anticipateurs de RTT un rôle déterminant, en lien avec la mobilisation des différents acteurs (salariés, employeurs, acteurs locaux tel que le conseil régional).
- Les motivations sociales ou « politiques » pèsent aussi un poids important, la probabilité de signer un accord augmente lorsque l'employeur est favorable à la présence syndicale et qu'il déclare soutenir une politique en faveur de l'emploi.

L'enquête auprès des 500 entreprises a aussi donné lieu à un questionnaire direct auprès de celles qui ont signé un accord (une centaine). Les effets d'aubaine sont forts selon les chefs d'entreprise, ils oscilleraient entre 8 et 33 %

aux dires des chefs d'entreprise. Ce questionnement direct confirme que les variables strictement économiques ont une faible importance tandis que les effets d'apprentissage, de structure organisationnelle et de représentation du personnel peuvent peser significativement sur l'évolution de la RTT.

Ces résultats indiquent qu'il existe une pluralité des rationalités où les motivations civiques, d'ordre symbolique et plus largement les variables socio-politiques peuvent jouer pour beaucoup. L'impact économique de la RTT dépend donc fortement des stratégies des acteurs présents dans l'entreprise.

1.2.2. *Stratégies et attitudes de l'ensemble des entreprises fin 2000*

L'enquête auprès de 1 000 entreprises fournit aujourd'hui des indications sur les stratégies et les attitudes d'un échantillon de celles qui ont signé et de celles qui ne sont pas encore passées à 35 heures¹.

Pour ces dernières, si un établissement sur 3 a réfléchi ou est en train de réduire le temps de travail, 1 sur 5 n'a pas l'intention de passer aux 35 heures (les autres déclarent qu'ils y passeront à terme). L'effet taille intervient donc puisque les entreprises de moins de 20 salariés, ne sont pas encore obligées de se mettre en conformité avec la loi. Au sein de ce groupe de PME, la part de celles qui n'envisage pas de réduire le temps de travail est certes plus élevée (1/4) mais l'écart entre la moyenne (20 %) et les moins de 20 salariés (25 %) s'avère réduit. D'autres déterminants que celui de la taille interviennent à l'évidence dans ce positionnement. L'enquête présente ici l'intérêt de fournir une information en niveau et souligne que la prise en compte de la diversité des choix est fondamentale pour comprendre le processus. Une part non négligeable d'entreprises ne veut pas entrer dans la RTT et l'enquête donne quelques pistes pour savoir comment celles-ci vont gérer cette contrainte : requalification des temps de travail poreux ou consacrés à la formation, recours aux heures supplémentaires...

Lorsque l'on s'intéresse aux signataires d'un accord de RTT, on constate une forte hétérogénéité dans l'ampleur de la baisse réelle du temps de travail. Elle s'explique par le type d'accord de RTT et la catégorie de salariés majoritaires de référence. Les principaux clivages séparent les accords Robien et Aubry I (réduction du temps de travail de plus de 10 %) et les Aubry I non aidés et Aubry II. Lorsque les cadres forment la catégorie majoritaire, la réduction de

(1) Mathieu Bunel, 2001 « Résultats provisoires de l'enquête sur les stratégies et les attitudes des entreprises face à la RTT ».

temps de travail est moindre que lorsqu'il s'agit d'autres catégories de salariés. L'accent mis sur la baisse réelle du temps de travail montre que si peu de salariés sont exclus a priori de l'accord de RTT, une proportion importante de cadres et de salariés à temps partiel ont peu ou pas bénéficié d'une baisse de temps de travail. Le mode de décompte du temps joue ici pour beaucoup, les pratiques d'exclusion des pauses, du temps de formation, du temps de travail effectif ou de demi-journées qui étaient jusqu'ici accordées semblent s'être diffusées parmi les Aubry II. Dans ces conditions, la durée réelle de travail avant ou après l'accord peut ne pas être modifiée.

Sur le recours aux heures supplémentaires, l'enquête indique que dans une grande majorité des cas, la baisse du temps de travail n'a pas eu d'effet sur celles-ci mais le recul manque pour l'analyse des accords Aubry II.

Par ailleurs, dans 9 cas sur 10, la rémunération mensuelle des salariés a été maintenue. La modération salariale semble être plus fréquente dans les accords signés avant 2000 que depuis.

Enfin les réorganisations du travail sont nettement plus fréquentes pour les accords Robien, Aubry I et dans les grands établissements que dans les Aubry II et se sont orientées vers la polyvalence, l'augmentation de la durée d'utilisation des équipements et de l'amplitude des plages d'ouverture. Dans un cas sur deux, un accord de modulation/annualisation a été conclu dans l'établissement (avant ou lors de la mise en place de la RTT) mais seulement un quart de ces entreprises ont effectivement utilisé les périodes de modulation hautes ou basses en 2000. La charge de travail est très souvent restée identique, ce qui atteste d'une intensification du travail des salariés. Cependant l'évolution de la productivité est soumise à des aléas d'appréciation par l'employeur qui rendent incertaines les variations de ces gains. À l'avenir, la flexibilité des horaires peut potentiellement être nettement plus forte puisque beaucoup d'entreprises ont pris la précaution d'inscrire le maximum possible dans les accords, parfois même très au-delà de l'ampleur des variations d'activité. Ces accords de modulation/annualisation peuvent contribuer à résorber une partie des temps partiels subis. En revanche, le fractionnement du temps de travail peut avoir des effets négatifs pour certaines catégories de salariés, généralement les moins qualifiés, au niveau de la coordination des temps de travail, familiaux et sociaux.

En matière d'emploi, l'enquête 1 000 souligne que la majorité des établissements ayant mis en œuvre la RTT ont augmenté leurs effectifs, dont beaucoup en CDI. Parmi ceux-ci, un sur cinq annonce qu'il aurait embauché dans les mêmes proportions sans la RTT, ce qui correspond à un effet

d'aubaine. Pour le reste, dans 80 % des cas, les recrutements sont liés pour l'essentiel ou pour partie à la RTT.

1.3. Des logiques d'entrée contrastées dans la RTT, un regard monographique

À travers différentes grilles de lecture des monographies, il est possible de cerner les facteurs qui incitent les entreprises à aménager et à réduire le temps de travail. Qu'est-ce qui permet d'expliquer que certaines entreprises ont conclu des accords ? Quels sont les facteurs de réussites ou de difficultés ? Quels sont les blocages identifiables ?

En ce qui concerne les grands groupes, l'analyse de leur comportement montre ¹ :

- que certains groupes, les plus en situation de mono-activité, ont négocié un accord-cadre décliné ensuite par établissements (transports publics, automobile, sidérurgie, banque). D'autres plus diversifiés (Danone, Vivendi, Saint-Gobain, Péchiney...) ont négocié directement de façon décentralisée, une cellule d'appui étant mise en place à la DRH centrale. La plupart ont centré la négociation sur la RTT, Usinor y a joint les questions d'emploi, d'organisation du travail et de développement des compétences au sein de son accord A CAP 2010 ;

- que certains ont choisi d'anticiper l'échéance de la baisse de la durée légale en négociant entre les deux lois (SNCF, Air France, Aérospatiale, Peugeot, Renault, Usinor...) estimant cette solution favorable pour le climat social. Danone a mené cette stratégie au double niveau de ses sociétés et des branches concernées dans l'agro-alimentaire ; d'autres ont attendu la seconde loi pour finaliser leurs négociations en 2000 dans l'attente des dispositions relatives aux cadres (Thomson...), compte tenu des procédures juridiques engagées contre l'accord de branche (banques AFB), dans l'attente souvent des accords de branche les concernant (Saint-Gobain), ou compte tenu d'événements majeurs en termes de fusion ou de scission envisagée ou réalisée (Aventis, Péchiney...) ;

- presque aucun n'a procédé par accord aidé, seuls dans l'échantillon de l'étude de Bernard Brunhes Consultants, Eurodisney et une filiale de l'Aérospatiale en ont bénéficié. La grande majorité, entre les deux lois comme avec la seconde, a choisi de commencer par mettre à plat la durée annuelle du travail effectif telle

(1) À partir notamment de l'étude réalisée pour la commission par Bernard Brunhes Consultants.

que définie par la loi du 13 juin 1998 (à partir de la jurisprudence et la directive européenne), et à en sortir certains jours de congés d'usage et certaines pauses. La RTT jusqu'à 35 heures peut alors être d'environ 5 %, harmonisant au passage les pratiques existantes, et non de 10,3 % comme la baisse de la durée légale (ou les chiffres correspondant en partant de la durée conventionnelle, 38 heures 30 dans la métallurgie par exemple). Des gains d'efficacité ont été obtenus sur la productivité avec la pluri-annualisation dans l'automobile, sur la durée d'utilisation des équipements et sur la durée d'ouverture dans la banque et l'automobile ;

- dans tous les cas, la RTT a favorisé une amélioration de la pyramide des âges. Les créations nettes d'emploi du fait de la RTT ont été moins importantes, en phase avec l'ampleur de la réduction effective du temps de travail ; parfois les effectifs ont continué de décliner du fait de la coexistence d'un plan de départ en préretraites mais les embauches ont aussi repris du fait de la croissance, de l'accroissement du nombre d'équipes et des recrutements dans les plateaux techniques (automobile). Dans les secteurs où les gains de productivité sont de 5 % ou plus par an, une réduction du temps de travail de 5 % accompagnée d'environ un tiers de gains de productivité ne correspond mécaniquement, à activité constante, qu'à un simple ralentissement du recul des effectifs.

Une série de monographies d'entreprises figurant parmi les premiers signataires d'accords Aubry (accords signés entre septembre et décembre 1998) aboutit à (distinguer quatre logiques Boisard, Pelisse, 2000). Loin d'être toujours exclusives, celles-ci peuvent naturellement se combiner dans une même firme :

· *Celle du « ballon d'oxygène »*. Il s'agit d'entreprises connaissant une réduction structurelle de leur activité, aggravée par un choc conjoncturel récent. L'accord de RTT, qui s'inscrit évidemment dans une logique défensive, est perçu d'abord comme un moyen à la fois de sauvegarder des emplois et de bénéficier des allègements de charge pour soulager la trésorerie ou aider au redressement financier. Ce peut être l'administration du travail qui incite à la démarche à l'occasion de la présentation d'un plan social. Les cas d'accords défensifs ont été moins nombreux depuis.

- La rationalisation est l'objectif visé par des entreprises engagées au contraire dans *une stratégie de développement et de modernisation*. La RTT est alors choisie pour faciliter la modulation et l'annualisation des horaires, obtenir des gains de productivité, mais aussi accompagner les changements technologiques ou la redéfinition des « métiers » de l'entreprise.

- Une troisième logique est inspirée par le souci de développer *une gestion dynamique des ressources humaines*. Il s'agit soit de recruter de nouvelles compétences (en relation le cas échéant avec les réorganisations précédentes), soit de rééquilibrer la pyramide des âges, après de longues années de recrutement réduit, l'aide de l'État permettant de réduire l'impact des embauches sur la masse salariale. Dans les deux cas, l'anticipation de possibles difficultés de recrutement encourage à anticiper les embauches à l'occasion de la RTT.

- *L'adaptation aux horaires de la demande* constitue l'objectif principal de la dernière catégorie d'entreprises identifiée. Il s'agit ici soit de mieux adapter le volume de travail aux fluctuations de l'activité grâce à la modulation des horaires, soit d'accroître l'amplitude d'ouverture ou d'offre de service pour mieux répondre aux besoins de la clientèle. La RTT est alors la contrepartie qui permet de convaincre les salariés et leurs représentants d'accepter de nouvelles contraintes temporelles, et en particulier la variabilité accrue et la moindre prévisibilité de leurs horaires.

ENCADRE 1

UNE AUTRE APPROCHE TYPOLOGIQUE

L'enquête statistique de la DARES auprès de 500 entreprises interrogeait les employeurs, qu'ils aient ou non décidé de réduire la durée du travail dans leur entreprise, sur les avantages et les inconvénients que revêt à leurs yeux la RTT. Leurs réponses ont permis de dresser une autre typologie, qui à la différence de la précédente inclut les positions des employeurs attentistes, du moins à la date de l'enquête, c'est-à-dire en mars 1999. À nouveau quatre catégories sont distinguées¹ (Aucouturier, Coutrot 1999, 2000) :

- Les « **légalistes** » (19 % de l'échantillon), qui voient deux raisons principales pour s'engager dans la RTT : anticiper l'échéance légale, et bénéficier des allègements de cotisations associés. Cette attitude plutôt passive ou opportuniste s'accompagne d'une perception, au total, négative de la RTT, qui fait notamment craindre une démotivation des salariés, et n'est pas perçue comme un moyen de se réorganiser ou d'améliorer ses performances.

- Les « **résignés** » (44 %) semblent également indifférents aux incidences de la RTT sur les performances économiques de leur entreprise ou son organisation, mais considèrent qu'elle présente l'avantage d'améliorer les conditions de travail et de vie de leurs salariés (ainsi que la qualité de leurs produits ou services), tout en craignant qu'elle réduise la durée d'utilisation de leurs équipements.

(1) Anne-Lise Aucouturier, Thomas Coutrot, 2000.

- Les « **agressifs** » (21 %) envisagent à l'opposé des précédents la RTT comme un moyen de se réorganiser, et d'accroître la réactivité de leur firme et la durée d'utilisation de ses équipements. Mais ils n'en attendent ni création d'emploi ni aide financière, et y voient un risque d'accroissement du coût du travail, de dégradation du climat social, et de substitution du capital au travail. Une de leurs caractéristiques est d'être plus capitalistiques et de se trouver confrontés à la concurrence internationale sur des marchés instables.
- Les « **redéploieurs** » (14 %) voient quant à eux dans la RTT l'occasion de rééquilibrer la pyramide des âges et de redéfinir les métiers et fonctions dans l'entreprise. Ils emploient d'ailleurs plus de salariés anciens que la moyenne. Il n'est donc pas surprenant qu'ils rangent la création d'emploi parmi ses principaux avantages, puisqu'ils misent sur les embauches qu'elle permet pour améliorer leurs performances. Plus généralement, ils se montrent nettement favorables à la RTT, en particulier parce qu'elle leur paraît favoriser la cohésion sociale.

1.4. RTT et relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants

La mise en place des 35 heures dans des entreprises liées par des relations de donneurs d'ordre et de sous-traitance confirme l'impact déterminant des stratégies d'entreprises, tant économiques qu'industrielles, sur leur positionnement face à la RTT indépendamment des grandes dynamiques sectorielles¹. La sous-traitance industrielle observée s'inscrit dans le sillage de la croissance économique, les mouvements de regroupement des entreprises de spécialisation et d'amélioration de la qualité des produits forment les grands principes mis en œuvre actuellement. La pression sur les prix, toujours forte même en période de croissance, tend à encourager les alliances ou les partenariats entre les entreprises sous-traitantes pour gagner en compétitivité. De ce fait, la sous-traitance en cascade est de plus en plus fréquente en raison de la spécialisation des entreprises, du volume des commandes et des délais à respecter, les sous-traitantes qui ne délèguent pas leurs tâches sont souvent des PMI très spécialisées.

L'étude auprès de 500 entreprises de la DARES comportait une question sur l'impact de la RTT sur le recours à la sous-traitance, elle montre que dans 71 % des cas, les entreprises estiment que cela n'a rien changé, 6 % que cela l'a fait

(1) « Réduction du temps de travail : les effets sur les relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants », 2001, rapport pour le Commissariat général du Plan, ss. dir. de Denis Kaminski, CISTE.

progresser et 8 % diminuer. L'enquête monographique montre que les impacts observés sur l'emploi sont difficilement attribuables isolément à l'ARTT tandis que la logique de marché (croissance, recentrage d'entreprises...) et la logique sociale (tensions sur le marché du travail, préférences des salariés...) semblent prédominer. La mise en place de l'ARTT s'avère cloisonnée, l'entrée dans la RTT se fait avec retard chez les sous-traitants. L'examen de trois niveaux de fonctionnement, donneur d'ordre, sous-traitant de premier rang et de deuxième rang permet aux auteurs de l'étude de formuler des hypothèses.

La sous-traitance de premier rang forme le niveau central de gestion de la flexibilité dans la chaîne de valeur. Ceci explique pourquoi les accords de RTT chez les donneurs d'ordre sont peu innovants en matière de modulation : le besoin de flexibilité s'est reporté sur ces sous-traitants. De même, les réticences des sous-traitants de premier rang à entrer dans des négociations de RTT s'expliquent par leur position pivot en matière de flexibilité, les ajustements au coup par coup étant jugés plus souples que ceux qui résulteraient d'un accord formalisant les pratiques. En outre, ceux-ci ne peuvent pas transmettre leurs pressions sur les sous-traitants de niveau 2 car ils ne représentent pas une soupape de flexibilité. En effet, ils sont souvent de petite taille et se comportent sur un modèle de production artisanal.

L'étude formule quelques propositions pour tenter d'améliorer la situation des sous-traitants et de leurs personnels, dans l'objectif de faciliter un passage vers les 35 heures. Un dispositif spécifique d'appui aux sous-traitants de niveau 1 pourrait avoir des effets bénéfiques car ceux-ci occupent une position centrale dans la gestion de la flexibilité de la branche à laquelle ils appartiennent. Une autre voie consisterait à améliorer la gestion de leurs ressources humaines afin de faciliter le recrutement et l'intégration du personnel en réponse aux difficultés de recrutement que certaines rencontrent.

2. Les très petites entreprises (TPE) et le processus RTT

Les très petites entreprises ¹ ont eu un sort à part dans les lois Aubry :

- la loi Aubry I programme au 1^{er} janvier 2002 la baisse de la durée légale pour les entreprises de 20 salariés et moins, soit deux ans après les autres,

(1) On retiendra ici comme seuil des TPE celui de la loi Aubry, soit 20 salariés, supérieur à celui de l'existence des délégués du personnel, 10 salariés, et de l'adhésion à l'UPA, 15 salariés et par petites entreprises on désignera plus généralement les moins de 50 salariés.

- la loi Aubry II permet l'accès aux allègements de cotisations sociales avec des modalités de négociation spécifiques en dehors des délégués syndicaux et du mandatement, l'accès direct à un accord de branche ou négociation avec les délégués du personnel pour les moins de 50 salariés, par référendum direct pour les 10 et moins et par ailleurs, il n'y a pas d'engagement sur l'emploi en dessous de 8 salariés ;

- les lois Aubry n'abrogent pas l'article de la loi quinquennale de 1993 qui fixe à 50 % et non à 100 % le repos compensateur au-delà du contingent annuel d'heures supplémentaires de 130 heures, pour les entreprises de moins de 10 salariés la durée annuelle maximale étant dans ce cas supérieure à 1730 heures sous la seule contrainte des maxima journalier et hebdomadaire.

Les PME et a fortiori les TPE de moins de 20 salariés forment à l'évidence un ensemble difficile à cerner en raison de leur diversité (sectorielle, type de produit, de marché, d'organisation...). En ce qui concerne les PMI industrielles, l'étude d'Ardenti et Vrain (2000) insiste sur la nécessité de les situer dans les reconfigurations actuelles de l'appareil productif.

Pour autant, il n'y a pas de frontière parfaitement nette entre entreprises selon la taille au plan économique et financier dans leurs possibilités de faire face à des difficultés sur la faisabilité organisationnelle de la réduction du temps de travail :

- un nombre croissant de petites entreprises appartient à un groupe, en particulier dans l'industrie ¹ ;

- certaines entreprises sous-traitantes sur site, à façon ou en « juste à temps », ont peu de marges de manœuvre sur leur organisation du travail et du temps de travail ;

- les problèmes organisationnels, notamment ceux relatifs aux indivisibilités, sont proches de ceux des petits établissements des grandes entreprises.

Pour les entreprises de moins de 20 salariés, la durée légale du travail à 35 heures est fixée au 1^{er} janvier 2002 ; celles qui ont réduit leur temps de travail sont donc des entreprises anticipatrices. Cependant, compte tenu de leur nombre, parmi les signataires des accords, les TPE sont bien présentes

(1) SESSI, 1999, *l'état des PMI*, Paris, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie.

puisqu'elles forment près de la moitié des entreprises signataires. Celles qui sont passées aux 35 heures bénéficient d'aides incitatives et combinent plusieurs formes de RTT (annualisation dans 45 % des cas, réduction hebdomadaire, 39 %, et jours de repos sur l'année, 38 %). Il s'agit d'entreprises en expansion qui se réorganisent peu mais développent de nouvelles fonctions ¹.

Toutefois, dans les entreprises de moins de 20 salariés, la question de la réduction du temps de travail est encore largement à venir puisqu'une très faible minorité d'entre elles ont signé des accords de réduction du temps de travail (environ 2,5 % des entreprises et 8 % des salariés concernés). Dans la conjoncture actuelle, les enjeux sont de taille en termes de volume et aussi de contenu d'emploi, car elles sont nombreuses à envisager d'embaucher des CDI et d'intensifier leurs actions de formation. Pour autant, les difficultés de recrutement augmentent avec le recul du chômage, particulièrement dans les secteurs où ces difficultés ont un caractère structurel lié, selon les cas, à des conditions insuffisamment attractives d'emploi, de travail, de rémunération, d'accueil, de formation, une image peu favorable ou des exigences à l'embauche trop élevées ou mal définies (cf. chapitre IX).

Compte tenu de la très forte hétérogénéité des TPE, il est difficile de généraliser mais deux secteurs peuvent être cités car ils apportent quelques indications utiles :

- la Confédération de l'Artisanat et des Petites Entreprises du Bâtiment (Capeb) a signé un accord Aubry le 9 Septembre 1998. Cet accord a la particularité de permettre aux entreprises de moins de 11 salariés une application directe des dispositions de branche. Ce cas est plus particulièrement examiné dans la monographie 7 (en annexe générale à ce rapport) ;

- le secteur particulier des « hôtels, cafés, restaurants, HCR », compte tenu notamment de la question des équivalences. Les enjeux sont ici importants en raison du volume d'emploi concerné mais aussi du fort turn-over et des difficultés de gestion de la main-d'œuvre. Un accord de branche qui doit permettre de passer de 43 heures à 35 heures en 2006 a été tout récemment signé.

Dans les TPE, les outils classiques d'organisation du temps de travail sont mal ou totalement inadaptés. Les actions collectives conduites par différentes Agences régionales pour l'amélioration des conditions de travail soulignent la

(1) Lionel Doisneau, 2000.

présence de difficultés mais aussi de potentialités pour autant que les questions touchant à la nature des prestations, d'organisation du temps de travail, de polyvalence, de temps partiel ou de groupement d'employeurs sont discutées. Dans les HCR ou dans l'artisanat, les solutions passent d'avantage par une dynamique collective qui peut être impulsée localement et soutenue par les organisations syndicales et professionnelles et des consultants ; la question du temps de travail est plus qu'ailleurs imbriquée avec des questions de modernisation ou de gestion de ressources humaines.

Plusieurs grandes lignes ressortent de l'analyse,¹ les dirigeants de PME rassemblant sur eux trois grandes fonctions :

- opérationnelle, le rapport au métier structure leur stratégie ;
- fonctionnelle, ce qui recouvre de fortes relations « domestiques » et un rôle « d'expert comptable » ;
- patrimoniale, c'est-à-dire une fonction de transmission et de prise de risque pour les sociétés en nom propre.

Les TPE forment donc un système que l'on peut qualifier d'organique où l'espace de médiation collective est très restreint en raison de l'imbrication des sphères. Cette caractérisation ne supprime pas le dialogue social, mais les acteurs se trouvent dans une position de proximité, les espaces de négociation et de territoire sont indifférenciés par rapport à l'espace de travail.

Or, les salariés des TPE peuvent être classés en deux grandes catégories : « les anciens » qui adhèrent au projet de l'entreprise et les « plus jeunes » beaucoup plus mobiles. Dans le cas des hôtels-café-restaurants, la durée du travail avant RTT et du fait des équivalences était comprise entre 45 h et 43 h, la baisse du temps de travail reste encore difficile à appliquer. L'accord de branche semble sur le point d'être signé par la CGT et la CFDT avec un passage progressif de 43 heures (avec 4 heures d'équivalence) à 35. Les variations de temps de travail forment une modalité d'ajustement pour augmenter les résultats et rémunérations. Les salariés acceptent a priori certaines contraintes mais au prix d'une forte dégradation des conditions de travail.

(1) Marion Gilles, Anne Marie Nicot, 2001, note pour la commission, séance du 9 janvier 2001.

Quelles peuvent être les marges de manœuvre ? Les propositions restent globalement peu créatrices d'emploi. Certains problèmes précis se posent tels que celui de l'hébergement des travailleurs saisonniers en raison du prix des locations en saison par exemple. Là où les durées de travail sont largement supérieures à 39 heures, des craintes existent sur la réduction du volume des heures supplémentaires. Dans les TPE, le temps de maturation des projets ou des réorganisations est long.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUE

Robert ARDENTI, Philippe VRAIN, « *Les PMI et leurs dirigeants* », in « *Dossier 17* », Centre d'études de l'emploi, 2000.

Philippe ASKENAZY, « *Réduction du temps de travail : organisation et conditions de travail* », CNRS/CEPREMAP, Contribution à l'AFSE, septembre, 1999.

Anne-Lise AUCOUTURIER, Thomas COUTROT, 1999, « *Les stratégies des entreprises face à la réduction du temps de travail* », Document d'études, DARES, n° 30, septembre.

Anne-Lise AUCOUTURIER, Thomas COUTROT, « *Prophètes en leurs pays. Les pionniers des 35 heures et les autres* », in « *Travail et Emploi* », n° 82, avril 2000.

Catherine BLOCH-LONDON, Thomas COUTROT, Claude DIDRY, François MICHON, « *Découvrir la réduction du temps et l'aménagement des temps de travail. La mise en œuvre des accords Robien dans douze petites et moyennes entreprises* », Travail et Emploi, n° 79, 2/99, 1999.

Pierre BOISARD, Jérôme PELISSE, « *Analyse des premiers accords conventionnés de passage à 35 heures* », in « *Document d'études* », DARES, n° 37, février 2000.

Pierre BOISARD, Jérôme PELISSE, « *Le temps des négociations : 12 accords de réduction du temps de travail* », « *Travail et Emploi* », n° 82, avril 2000.

Mathieu BUNEL, « *Résultats provisoires de l'enquête sur les stratégies et les attitudes des entreprises face à la RTT* », in « *Note de la DARES* », 2001.

Pierre CAHUC, Pierre GRANIER, « *La réduction du temps de travail* », Economica, 1997.

Thomas COUTROT, Alain GUBIAN, « *La réduction du temps de travail au milieu du gué* », Contribution au colloque de l'AFSE, septembre 1999.

Lionel DOISNEAU, « *Analyse des données des conventions de la loi du 13 juin 1998* », Note interne, DARES, juillet 1999.

Lionel DOISNEAU, « *Le passage aux 35 heures : situation à la fin juin 1999* », Premières synthèses 99.12, n° 52.1, DARES, décembre 1999.

Murielle FIOLE, Vladimir PASSERON, Muriel ROGER, « *Premières évaluations quantitatives des réductions collectives du temps de travail* », Document d'études

DARES, n° 35, janvier 2000.

FUTURIBLES, « *La réduction du temps de travail* », n° 237, décembre 1998.

Bénédicte GALTIER, Yannick L'HORTY, « *Le temps partiel dans la perspective des 35 heures* », Document de travail, CSERC, n° 99-03, 1999.

Marion GILLES, Anne-Marie NICOT, Dossier « *Les 35 heures dans les TPE* », in « *Travail et changement* », décembre 1999.

Alain GUBIAN, Norbert HOLCBLAT, « *Les dispositifs spécifiques de la politique de l'emploi en 1998 : redéploiement vers les jeunes des aides à l'emploi et à l'insertion* », « Premières synthèses », DARES, 99.10, n° 43.1., 1999.

Yannick L'HORTY, « *Les effets des 35 heures* », in « *Les cahiers français* », n° 292, 1999.

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, « *Les enseignements des accords sur la réduction du temps de travail* », La Documentation française, 1999.

Antoine MASSON, Michel PEPIN « *RTT et évolutions des organisations* », in « *Travail et Emploi* », n° 83, juillet 2000.

Chapitre VI

Les salariés et la RTT

Volet de la politique de l'emploi, la RTT est aussi une mesure qui devrait modifier la vie quotidienne des salariés au travail et hors travail. C'est pourquoi le plan d'épreuve de la loi ne saurait être de nature strictement économique. Les effets-emplois des lois Aubry ne suffisent pas à « clore » l'évaluation de l'impact de la RTT, mais doivent être prolongés par l'examen le plus fidèle possible des attentes, des satisfactions et des déceptions qu'ont connu les salariés à l'égard de cette démarche.

La RTT est le souhait d'une assez forte majorité de salariés. Elle répond à des attentes très diverses, qui vont du désir de loisirs supplémentaires à la réduction du chômage : travailler dans de meilleures conditions, « vivre davantage » et surtout pouvoir concilier les différents temps qui structurent la vie sociale en sont les principales.

Mais la RTT a également suscité des craintes et fait courir aux salariés des risques liés à l'accroissement de l'intensité du travail, la flexibilisation non maîtrisée des horaires, ou encore l'absence d'harmonisation avec les modes de management (direction par objectifs, gestion à flux tendus, etc.). Les cadres ont aussi connu, à travers le processus de RTT, des changements de grande ampleur dans la définition de leur catégorie et les conditions d'exercice de leur activité.

Le chapitre porte successivement sur les modalités de RTT retenues par les accords, l'opinion des salariés concernant l'impact sur leurs conditions de vie et de travail, les risques encourus en matière de conditions de travail et de vie, la situation particulière des cadres et le débat juridique et social sur le décompte du temps de travail.

1. Les modalités retenues

La RTT a été l'occasion d'un nouvel aménagement du temps de travail dans la majeure partie des entreprises qui l'ont mise en place. Bien que de nombreuses solutions aient été dégagées, les entreprises se sont concentrées principalement sur trois formules-phares du dispositif : l'attribution de jours ou de demi-journées de repos, le raccourcissement de la journée de travail et l'annualisation. La gamme des possibilités qui s'offrent aux entreprises est très large aussi bien dans les dispositifs Robien, Aubry I que Aubry II. La nature de l'aménagement du temps varie en fonction de deux critères :

1. la période de référence choisie (jour, semaine, mois, année, etc.) ;
2. la nature collective ou individuelle des dispositifs.

TABLEAU 1
GESTION DU TEMPS INDIVIDUELLE OU COLLECTIVE
DE L'ATT SELON LA PÉRIODE DE RÉFÉRENCE

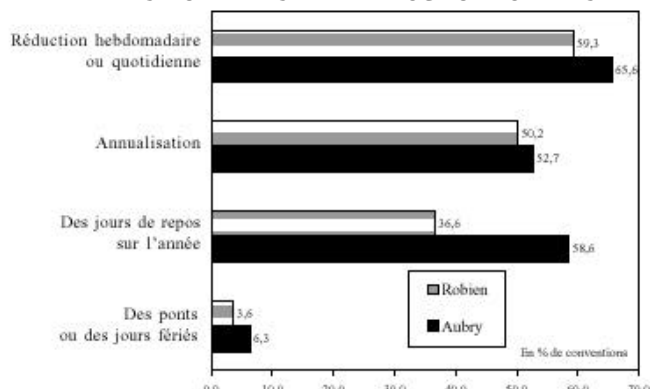
PÉRIODE DE REFERENCE	DISPOSITIFS COLLECTIFS	DISPOSITIFS INDIVIDUELS
JOURNÉE / SEMAINE	• Répartition de la durée hebdomadaire sur 4 jours ou 4 jours et demi • Réduction de la durée hebdomadaire • Horaires décalés ou équipes chevauchantes • Prise de repos par roulement	• Horaires variables • Temps partiel hebdomadaire (<32 heures)
MOIS		Temps partiel mensuel (< 136 heures)
PLUSIEURS SEMAINES	• Répartition par cycle • Travail en équipe (2x8, 3x8, travail continu, équipes de week-end)	
« AU FIL DU TEMPS »		Repos compensateur de remplacement des heures supplémentaires
ANNEE	• Modulation ou annualisation • Réduction du temps de travail sous forme de capital annuel de jours de repos • Étalement des congés	Temps partiel annualisé (<1 415 heures)
PLUSIEURS ANNÉES		Compte épargne temps Préretraite progressive

Source : Michel Pépin, dir., « L'organisation du temps de travail », Collection Agir sur, Liaisons sociales-ANACT, 2^e édition, 1998

ENCADRÉ 1
MODALITÉS PRÉVUES ET MODALITÉS RETENUES : LE GRAND ÉCART

S'agissant des modalités de RTT, on dispose de deux types de données : celles qui sont présentes dans les conventions signées par les entreprises lors de la conclusion de leur accord de RTT (accords bénéficiant d'une aide incitative) et les données déclaratives des salariés indiquant quelles modalités concrètes ont été finalement retenues par l'entreprise. Entre ces deux sources, on constate de nombreux écarts. En effet, la pratique de la RTT diffère largement du contenu des accords et encore plus de celui des conventions signées. En particulier, le recours à la modulation est beaucoup moins pratiqué qu'il n'est présent dans les accords. Les entreprises semblent s'être réservées, dans l'accord, le droit de mettre en place la modulation, sans pour autant en ressentir le besoin lors de la mise en œuvre ultérieure. Aussi les chiffres relatifs à l'usage de la modulation sont-ils très inférieurs à ce que prévoient les conventions. L'enquête portant sur les conventions signées par les entreprises ¹ donne les résultats suivants, très sensiblement différents des données recueillies à partir des déclarations des salariés et présentées ci-après à partir de l'enquête « RTT et mode de vie » ² :

GRAPHIQUE 1
LES MODALITÉS DE LA RÉDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL



NB : Des modalités de réduction peuvent se combiner dans une même entreprise. Dans ce cas, elles peuvent concerner une partie ou la totalité des salariés, ce qui explique que le total des modalités soit supérieur à 100

Source : MES-DARES

(1) Enquête portant sur 22 500 entreprises ayant signé des conventions et couvrant 1 340 000 salariés (soit 97 % des conventions signés et 94 % des salariés concernés par la RTT entre le 13 juin 1998 et fin juillet 2000). Voir « Les conventions de réduction du temps de travail de 1998 à 2000 : embaucher, maintenir les rémunérations, se réorganiser », Premières informations et premières synthèses, novembre n° 45.2. 2000,

(2) « Les effets de la réduction du temps de travail sur les modes de vie. Qu'en pensent les salariés un an après ? », Premières synthèses, 05 n° 21. 1, mai 2001.

Après la mise en œuvre de l'accord, les modalités les plus souvent retenues sont l'attribution de jours ou de demi-journées de congé, des journées de travail moins longues et dans une moindre mesure la modulation. Les cadres disposent parfois de modalités spécifiques de RTT, ¹ mais dans six conventions sur dix, ils bénéficient des mêmes modalités que les autres salariés.

TABLEAU 2
MODALITÉS DE LA RÉDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL
DONT A BÉNÉFICIE LE SALARIÉ INTERROGÉ
(plusieurs réponses étaient possibles)

	<i>En pourcentage</i>
• Demi-journée ou journée non travaillée accordées dans un cadre régulier (semaine, quinzaine, mois) dont :	37,1
- un jour ou deux demi-journées par semaine.....	8,0
- un demi journée par semaine.....	8,7
- un jour ou deux demi-journées par quinzaine.....	12,7
- un jour par mois ou une demi-journée par quinzaine ou par mois....	5,6
• Jours de congés supplémentaires (ou jours de RTT).....	30,8
• Journées de travail plus courtes.....	24,2
• Modulation.....	18,9
• Compte épargne-temps, capital-temps, de compensation.....	12,0
• Autres formes de réduction.....	3,5

Le pourcentage de salariés dont le temps de travail est modulé peut sembler faible par rapport au fait que la moitié des accords fait mention de la modulation et de l'annualisation comme dispositifs auxquels les entreprises ont indiqué qu'elles recourraient. Mais, d'une part, il semble qu'un nombre élevé d'entreprises n'a pas mis en place ces dispositifs, ou seulement dans une partie des ateliers ou des services. Par ailleurs, un certain nombre de salariés a pu, dans l'enquête présentée ici, ne pas se déclarer concerné par une modulation alors qu'il l'était. Ce chiffre de 18,9 % est à recouper avec le fait que, parmi les salariés s'étant vu attribuer des jours de RTT, 6 % seulement déclarent ne pas avoir du tout le choix de ces jours et 26 % avoir plus de contraintes pour le choix des jours RTT que pour des congés classiques. Il peut y avoir parmi ces salariés des personnes concernées, de fait, par une forme de modulation.

Lecture : pour 37,1 % des salariés concernés, la RTT s'est traduite par l'octroi d'une journée (ou demi-journée non travaillée chaque semaine, quinzaine ou mois. En particulier, elle s'est traduite par une journée non travaillée par semaine pour 8 % des salariés.

Source : RTT et Modes de Vie, MES-DARES

(1) En particulier, la prise de la RTT sous forme de jours de congés supplémentaires (en combinaison ou non avec l'annualisation) est plus fréquente pour cette catégorie.

1.1. La priorité a été donnée à l'octroi de jours de congé

Les données relatives aux accords et les enquêtes convergent. Parmi les modalités privilégiées par les entreprises, arrivent très en tête les diverses formes d'attribution de jours de congé supplémentaires. La première est l'octroi de périodes (demi-journées ou journées) de congé accordées dans un cadre régulier (37,1 % des réponses ¹). Cette formule se présente sous des formes extrêmement variées : un jour ou deux demi-journées par semaine (8 %), une demi-journée par semaine (8,7 %) ou un jour par mois ou une demi-journée par quinzaine ou par mois (12,7 %) ². La seconde formule est l'octroi de jours de congé supplémentaires généralement appelés « jours de RTT » (30,8 %).

L'octroi de jours de congé supplémentaires peut être analysé comme une forme d'individualisation du temps de travail. Le salarié aurait davantage la possibilité de maîtriser son emploi du temps et d'organiser son temps de façon personnelle en fonction de ses impératifs professionnels et personnels.

Mais ces modalités n'aboutissent à une individualisation du temps de travail que lorsque le salarié est libre de choisir les jours non travaillés. Or, le salarié n'a pas toujours le choix de ses jours de congé ³ : 25 % seulement des salariés déclarent pouvoir choisir totalement leurs jours de RTT et 38 % partiellement. L'initiative du choix est plus fréquente quand la RTT se fait sous forme de journée de repos, dans les accords offensifs et pour les cadres. Les ouvriers (55 % des cas), les salariés bénéficiant d'une RTT quotidienne (53 %) et ceux concernés par un accord défensif (46 %) déclarent que le moment de RTT est imposé par la direction ⁴.

D'autres modalités, moins fréquentes, contribuent à l'individualisation du temps de travail, telles les différentes formes de temps partiel (hebdomadaire, mensuel ou annualisé), le compte épargne-temps ou le repos compensateur de remplacement des heures supplémentaires.

(1) Réponses « demi-journées ou journées non travaillées accordées dans un cadre régulier - semaine, quinzaine, mois - » de l'enquête « RTT et mode de vie » de la DARES.

(2) Source : enquête « RTT et mode de vie ».

(3) Voir tableau 7.

(4) D'après l'enquête auprès de 526 salariés réalisée en juin 1999 par la DARES au ministère de l'Emploi.

1.2. La seconde modalité : le raccourcissement des journées

Outre l'octroi de congé, les entreprises ont choisi de procéder au raccourcissement des journées de travail. Cette modalité relativement fréquente d'ARTT (24,2 % ¹) est privilégiée pour les non-cadres et les salariés connaissant des conditions de travail difficiles.

Plusieurs modalités sont retenues : l'enquête « RTT et mode de vie » indique que l'ensemble des « journées de travail plus courtes » représenterait 24,2 % des modalités retenues. D'après un sondage présenté dans *L'Express*,² les journées de travail de 7 heures semblent devenues fréquentes (13 %) et celles de 7 heures 30 également lorsqu'elles sont couplées avec des congés supplémentaires (journées de 7 h 30 et deux semaines de congés supplémentaires : 4 % ; journées de 7 h 15 et une semaine de congé supplémentaire : 3 % ³).

1.3. L'annualisation moins utilisée que ce que ne le prévoient les accords

Globalement la modulation apparaît comme le troisième dispositif utilisé dans les entreprises.

Citée dans plus de la moitié des conventions (contre 25 % en 1997 et 20 % en 1996), l'annualisation connaît un engouement croissant ⁴. Cet attrait s'explique par les enjeux économiques de la RTT. Cette solution a été adoptée en priorité dans l'industrie (notamment dans l'agro-alimentaire) les services et les secteurs à forte saisonnalité. En effet, l'annualisation permet d'accroître la flexibilité de l'entreprise en adaptant le volume de travail aux variations d'activité : réduction de l'intérim, suppression des heures supplémentaires en période haute et du chômage partiel en période basse. Les chefs d'entreprise y voient un outil permettant de compenser les coûts induits par la RTT. Elle a toutefois des effets incertains sur les conditions de vie des salariés.

(1) Selon l'enquête « RTT et mode de vie ». Voir tableau 2 supra.

(2) Étude réalisée par l'IFOP du 10 au 12 février 2001 pour l'Express, sur un échantillon de 400 salariés représentatifs de la population active, paru dans l'Express du 1/3/2001.

(3) Mais ces données ne sont pas comparables à celles de l'enquête.

(4) Selon la source IFOP précitée, l'alternance de semaines de 4 puis 5 jours est appliquée dans 7 % des cas, la présence d'un cycle de travail en période haute et basse dans 7 % des cas.

Mais l'annualisation ou la modulation ont été moins souvent mises en place qu'elles n'avaient été citées comme formule envisagée dans les conventions. Le pourcentage de salariés en situation de modulation est assez faible (18,9 %), par comparaison avec le nombre des accords faisant mention de l'annualisation ou de la modulation (la moitié des accords). Un nombre important d'entreprises n'a pas mis en place ces dispositifs ou ne l'a fait que pour une partie de l'activité (ateliers par exemple). Néanmoins, un certain nombre de salariés peut avoir déclaré ne pas être concerné par la modulation alors qu'en pratique il l'était.

1.4. Des différences sensibles selon les dispositifs

À partir de l'enquête citée ci-dessus, le ministère de l'Éemploi et de la Solidarité isole le contenu des conventions signées dans le cadre de la loi Robien de celui des conventions reliées à la loi Aubry I¹. Des différences notables sont repérables : ainsi, la présence de jours de congé est plus fréquente dans le dispositif Aubry (dans six cas sur dix pour Aubry et moins de quatre pour de Robien, cf. encadré 1). En outre, la loi Aubry a favorisé plus souvent le recours simultané à plusieurs modalités de RTT.

En revanche, le recours à l'annualisation (tel qu'il est prévu par les entreprises) est à peu près aussi fréquent dans les deux dispositifs. Compte tenu du décalage entre le contenu des conventions et les dispositifs effectivement retenus, on peut estimer que l'annualisation sera moins fréquemment mise en place dans les dispositifs Aubry que dans ceux initiés par la loi de Robien.

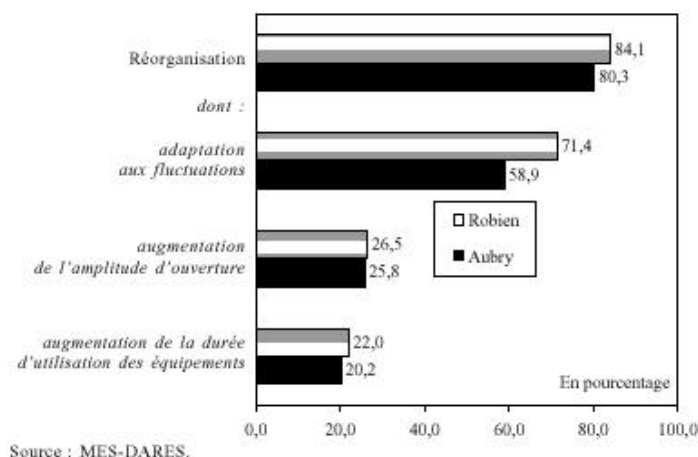
1.5. L'adaptation des organisations du travail

Les entreprises ont parfois profité de la RTT pour effectuer une refonte de l'organisation du travail. Cette dernière est non seulement déterminante pour l'équilibre financier du passage à 35 heures, mais conditionne aussi la satisfaction des salariés à l'égard du dispositif et les effets sur les conditions de vie et de travail. Il est bien souvent difficile de distinguer ce qui relève de l'aménagement du temps de travail (ATT) stricto sensu et d'autres formes d'organisation du travail (polyvalence, autonomie accrue, etc.). Les phénomènes sont très imbriqués. Toutefois, c'est presque toujours l'ATT qui prédomine, les réorganisations découlant directement de ce dernier.

(1) DARES, « La réduction du temps de travail d'un dispositif à l'autre. Une comparaison des conventions Robien et Aubry », *Premières synthèses*, n° 37.2, septembre 2000.

D'après leurs déclarations, la grande majorité des entreprises signataires revoient l'aménagement du temps de travail en même temps qu'elles réduisent sa durée collective. Mais cette proportion baisse un peu entre les dispositifs de Robien et Aubry, passant de 84 % à 80 %¹. C'est surtout l'adaptation aux fluctuations de l'activité, très présente dans le dispositif de Robien, qui est moins développée dans le cadre de la loi Aubry I (de 71 % à 59 %). L'augmentation de l'amplitude d'ouverture et de la durée d'utilisation des équipements est plus rare (et à peu près similaire pour les deux dispositifs) : environ 25 % et 21 % des conventions.

GRAPHIQUE 2
LA RÉORGANISATION DU TRAVAIL



Les entreprises ont associé des formes nouvelles d'organisation du travail au passage à 35 heures (huit entreprises sur 10 le prévoient dans leur convention)². Mais on estime que la réalité de ces réorganisations est plus faible que ce que laissent présager les déclarations des entreprises. Les réorganisations prévues visent le développement de nouvelles fonctions ou le redéploiement des qualifications des salariés, la polyvalence ou la spécialisation accrue des

(1) Premières synthèses, *op. cit.*

(2) « Les conventions de réduction du temps de travail de 1998 à 2000 : embaucher, maintenir les rémunérations, se réorganiser », *op. cit.*

salariés. Enfin, le rajeunissement de la pyramide des âges n'est associé à la RTT que dans un faible nombre de cas.

2. Des salariés plus satisfaits sur leur vie quotidienne que sur leurs conditions de travail

Les salariés se montrent globalement favorables à la RTT : ils en attendent beaucoup et ces attentes sont en partie satisfaites a posteriori. Toutefois ces résultats masquent une grande hétérogénéité.

2.1. Les salariés n'ayant pas réduit leur temps de travail attendent beaucoup du processus

Une enquête réalisée en 1999 pour le ministère de l'Emploi auprès de 526 salariés fait état d'une image plutôt positive de la RTT¹. Les salariés en attendaient surtout un surcroît de loisir et une amélioration de leurs conditions de vie : 87 % d'entre eux pensent qu'elle leur permettra d'avoir plus de temps. La RTT est ressentie comme la possibilité de relâcher les contraintes d'articulation des différents temps sociaux (temps de travail, temps de l'école ou de la garde d'enfants, temps de loisir). Il s'agit soit de pratiquer plus de loisirs, soit d'effectuer ceux-ci de façon plus lâche, sans contrainte de temps. Sur ce plan, les cadres manifestent particulièrement leur désir de revenir à un temps de travail moins destructeur de temps libre.

Par ailleurs les salariés qui n'ont pas encore connu de RTT émettent des réserves sur le processus, justifiées par des craintes sur leurs conditions de travail : 54 % d'entre eux évoquent ainsi le risque d'une intensification du travail (charge de travail constante en moins de temps, accroissement du rythme de travail, etc.). D'autre part, les salariés s'inquiètent des effets de la RTT sur les salaires (57 % déclarent être inquiets d'un gel ou d'une baisse des salaires).

(1) Cette enquête portait sur des individus concernés par une RTT dans le cadre d'un accord de Robien.

2.2. Après mise en œuvre de l'accord, les salariés globalement satisfaits mais attentifs aux effets induits

Une fois la RTT mise en place, une nouvelle perception du phénomène apparaît. Si les principaux inconvénients des formes d'ATT sont perceptibles, les salariés y restent globalement favorables ¹. Une seconde enquête menée par le ministère de l'Emploi fin 2000 auprès de 1 000 salariés en atteste ². Dans l'ensemble, 59,2 % des salariés ayant connu une RTT depuis plus d'un an indiquent avoir connu plutôt une amélioration de leur vie quotidienne ³. 28 % déclarent n'avoir connu aucun changement, et seulement 12,8 % une dégradation ⁴. Cette dernière s'explique sans doute par la flexibilité accrue des horaires.

Le bilan est en revanche nettement plus mitigé s'agissant des conditions de travail stricto sensu : 25 % des salariés interrogés considèrent avoir connu une amélioration, 46 % n'évoquent aucun changement et 29 % estiment avoir subi une dégradation de leur situation. Ces jugements négatifs proviennent sans doute de fortes réorganisations ou de l'intensification du travail ⁵.

(1) Enquête « RTT et mode de vie » de la DARES, op. cit.

(2) La source IFOP fait état d'un taux de satisfaction légèrement supérieure mais la question y était formulée autrement (« Globalement » estimez-vous que la RTT constitue plutôt un progrès ou plutôt un retour en arrière ?) : 61 % estiment qu'il s'agit plutôt d'un progrès, 30 % d'un retour en arrière et 7 % ni l'un ni l'autre (les 2 % restant ne se prononcent pas).

(3) Une enquête menée par la CFDT en 1998-1999 semble faire état du passage des salariés du scepticisme (avant accord) à l'adhésion : « Notre enquête auprès des salariés ayant vécu la RTT montre que les salariés sont passés de la peur des changements à la satisfaction d'avoir contribué à la création d'emplois, tout en y trouvant des avantages pour eux-mêmes ». Pour la CFDT, 65 à 80 % des salariés seraient satisfaits de la RTT après sa mise en place : 71 % estiment que leurs nouveaux horaires de travail ne posent aucun problème et 52 % n'ont connu aucun changement dans leur travail (30 % prennent parfois en charge les activités de collègues absents). Mais cette enquête a été réalisée sur un panel spécifique de salariés, incluant notamment une part importante de salariés syndiqués (29 %) ou l'ayant été (12 %).

(4) La source IFOP conduit à un taux de satisfaction de 68 % : total des réponses « oui » à la question « Vous personnellement, pensez-vous que le passage aux 35 heures a contribué ou contribuerait à améliorer votre qualité de vie ? » (oui, tout à fait : 36 % ; oui, plutôt : 32 %).

(5) La source IFOP donne les résultats suivants : l'impact de la RTT serait plutôt positif sur l'aménagement des horaires (mais on ne sait pas très bien ce que cela signifie : inclut-on par exemple la question de la modulation subie ?) avec 61 % d'avis « plutôt positifs » ; sur le travail en équipe et le climat social (52 % d'avis plutôt positifs) en

2.3. D'importantes disparités d'opinions selon les catégories

La perception des effets de la RTT sur les conditions de vie et de travail varie sensiblement selon les catégories de salariés concernées.

Concernant les effets sur la « vie quotidienne » des salariés, le degré de satisfaction diffère entre niveaux de qualifications, hommes et femmes, et en fonction de l'âge des salariés.

Ainsi, plus le niveau de qualification du salarié est élevé, plus la perception d'une amélioration de la vie quotidienne est fréquente. Cette caractéristique renvoie évidemment à l'amélioration subjective vécue par les cadres, qui semble plus forte que pour les non-cadres ou les salariés moins qualifiés. Plusieurs explications peuvent être données à ce phénomène : la première résulte des modalités d'ARTT pratiquées pour les cadres (plus souvent donnée en jours de congé, la RTT est vécue comme plus effective que sous d'autres formes comme la réduction journalière) ; la seconde est liée à l'effet « d'heureuse surprise » créée pour les cadres par la RTT, peu d'entre eux s'attendant pas à de véritables effets.

TABLEAU 3
AMÉLIORATION DE LA VIE QUOTIDIENNE PAR ÂGE ET SEXE

		VIE QUOTIDIENNE			ENSEMBLE
ÂGE		AMÉLIORATION	AUCUN CHANGEMENT	DEGRADATION	
FEMMES	18-30 ans	67,1	27,1	5,7	100,0
	31-45 ans	63,9	25,4	10,7	100,0
	46 et + ans	53,3	28,0	18,7	100,0
HOMMES	18-30 ans	57,2	27,6	15,2	100,0
	31-45 ans	60,2	28,2	11,6	100,0
	46 et + ans	52,2	33,4	14,4	100,0
ENSEMBLE		58,2	28,8	13,1	100,0

Source : « RTT et mode de vie », DARES

revanche, la RTT aurait eu un impact plutôt négatif sur la charge de travail (59 % d'avis plutôt négatifs).

Mais cette différenciation sociale est plus forte chez les femmes que chez les hommes (trois femmes cadres sur quatre évoquent une amélioration de leur vie quotidienne, alors que ce n'est le cas que pour 40 % des employées ou ouvrières non qualifiées). De même, les salariés les plus âgés ressentent plus fréquemment une dégradation de leur vie quotidienne : entre 18 et 30 ans, les femmes estiment avoir connu une amélioration dans deux tiers des cas, alors qu'elles ne sont plus que la moitié (53 %) après 46 ans. Des écarts similaires s'observent pour les hommes ¹.

S'agissant des conditions de travail, l'appréciation portée sur la RTT est plus souvent positive dans le cas des cadres et professions intermédiaires (respectivement 27,6 % et 29,7 % considèrent avoir connu une amélioration de leurs conditions de travail, contre 23 % des ouvriers qualifiés et 23,9 % des ouvriers non qualifiés). En haut de l'échelle sociale, les réorganisations occasionnées sont moins souvent contraignantes (comme peuvent l'être l'annualisation ou la réduction des temps de pause). Là encore, l'amélioration est plus sensible pour les femmes fortement qualifiées : 39,2 % des femmes cadres évoquent une amélioration de leurs conditions de travail contre 21,9 % des ouvrières non qualifiées. L'âge influe négativement sur la perception des effets de la RTT sur les conditions de travail : plus on est jeune, plus celle-ci semble apporter d'amélioration. Cet écart tient pour partie à la différence de structure professionnelle selon les âges.

TABLEAU 4
AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE TRAVAIL PAR SEXE ET CS

		CONDITIONS DE TRAVAIL			ENSEMBLE
CS		AMÉLIORATION	AUCUN CHANGEMENT	DEGRADATION	
FEMMES	Cadres	27,6	42,9	29,6	100,0
	Prof. interm.	29,7	40,9	29,4	100,0
	Qualifiés	23,1	47,1	29,8	100,0
	Non qualifiés	23,9	48,6	27,5	100,0
HOMMES	Cadres	39,2	41,2	19,6	100,0
	Prof. interm.	20,2	51,6	28,2	100,0
	Qualifiés	24,6	48,8	26,6	100,0
	Non qualifiés	21,9	42,9	35,2	100,0
ENSEMBLE		25,3	45,7	29,0	100,0

Source : « RTT et modes de vie », DARES

(1) Source : enquête RTT-mode de vie.

TABLEAU 5
AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE TRAVAIL PAR ÂGE ET SEXE

	ÂGE	CONDITIONS DE TRAVAIL			ENSEMBLE
		AMÉLIORATION	AUCUN CHANGEMENT	DEGRADATION	
FEMMES	18-30 ans	35,7	41,4	22,9	100,0
	31-45 ans	26,2	51,2	22,5	100,0
	46 ans et +	18,7	45,3	36,0	100,0
HOMMES	18-30 ans	31,0	42,8	26,2	100,0
	31-45 ans	26,5	43,0	30,5	100,0
	46 ans et +	22,2	49,0	28,8	100,0
ENSEMBLE		25,3	45,7	13,1	100,0

Source : « RTT et mode de vie », DARES

2.4. Des différences significatives selon les dispositifs

Le cadre législatif dans lequel s'est déroulée la RTT joue également un rôle dans l'appréciation portée sur cette dernière : près d'un salarié sur deux considère que la RTT n'a occasionné aucun changement dans sa vie quotidienne dans les entreprises ayant réduit leur durée du travail sans aide incitative (dites « non aidées »), dont la réduction était en moyenne presque inférieure de moitié à celle des autres.

TABLEAU 6
AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE TRAVAIL PAR CADRE LÉGISLATIF DE RTT

	CONDITIONS DE TRAVAIL			ENSEMBLE
	AMÉLIORATION	AUCUN CHANGEMENT	DEGRADATION	
AUBRY I	28,3	45,4	26,4	100,0
NON AIDES	21,1	48,8	30,1	100,0
ROBIEN	23,0	44,0	33,0	100,0
ENSEMBLE	25,3	45,7	29,0	100,0

Source : RTT et modes de vie, DARES

Les salariés ayant connu la RTT dans le cadre de la loi Aubry I évoquent une amélioration de leur vie quotidienne dans 63,5 % des cas, de même que ceux qui l'ont effectuée dans le cadre de la loi de Robien (61,3 %). Concernant les conditions de travail, une légère préférence semble assortir les accords signés dans le cadre de la loi Aubry I (28,3 % de salariés estimant avoir connu une amélioration, contre 21,1 % pour les entreprises non-aidées et 23 % pour les dispositifs de Robien pour lesquels la proportion d'accords défensifs avec baisse de rémunération était plus importante).

Les salariés manifestent une préférence marquée pour une réduction « concentrée » du temps de travail (jours ou demi-jours de repos hebdomadaires, jours de congé supplémentaires). Ils se montrent rétifs à l'émiettement de la RTT. Les salariés font moins souvent état d'une amélioration de leurs conditions de vie en cas de modulation.

Ceci s'explique par l'importance des attentes en termes de temps de loisir. Le temps dégagé doit pouvoir profiter à des activités de loisir ou à la vie familiale. Il doit aussi permettre une meilleure articulation des temps de travail et de transport. Or, lorsque la RTT est donnée de façon journalière, il suffit d'une mauvaise articulation avec les contraintes de déplacements pour que le temps « gagné » sur le travail soit perdu lors des déplacements. Par ailleurs, les temps de congé les plus « concentrés » comme les journées de congé supplémentaires sont ceux sur lesquels le travail ne peut pas empiéter. Le salarié à qui la RTT permet de prendre quelques jours de vacances supplémentaires rompt plus radicalement avec son milieu professionnel que celui qui gagne quelques minutes de repos quotidiennes.

D'autres éléments influent sur l'appréciation de l'effet de la RTT sur les conditions de vie quotidienne ou de travail : les modalités de négociation de l'accord, le respect de l'accord du point de vue de la durée effective du travail, l'accroissement des effectifs dans le service où travaille le salarié ou encore les conséquences financières de l'accord de RTT. De sorte que la DARES conclut que l'appréciation positive de la RTT est plus fréquente quand est respecté « l'esprit de la loi » ¹.

3. Des risques de dégradation des conditions de travail

Malgré cette satisfaction d'ensemble, il existe des risques qui menacent les conditions de travail des salariés. Certains d'entre eux sont perçus par les

(1) *Premières synthèses, op. cit.* .

salariés eux-mêmes (comme le prouvent les données recueillies par les enquêtes), d'autres sont repérés par leurs organisations syndicales ou les experts.

3.1. L'intensification du travail

Le premier risque que soulève la RTT est celui d'un accroissement de l'intensité du travail. Les salariés évoquent cette crainte bien avant la signature des accords et constatent son apparition dans de nombreux cas après la mise en œuvre de la RTT. L'enquête « RTT-mode de vie » montre que la charge de travail n'est pas toujours réduite en proportion de la baisse du temps de travail, ce qui provoque une augmentation de l'intensité des rythmes ¹. Dans quatre cas sur dix, les salariés estiment avoir moins de temps pour effectuer les mêmes tâches. 22 % des salariés devant respecter des délais ou des normes de production strictes ont vu ces délais raccourcis ². L'intensification est plus fréquemment ressentie par les professions intermédiaires et par les cadres.

Parfois, c'est le nombre d'embauches compensatrices de la RTT qui est jugé insuffisant alors que dans d'autres cas, c'est l'absence de réorganisation du travail qui est jugée responsable de l'absence de baisse de la charge de travail ³.

Pour certains salariés, la RTT s'est notamment traduite par une modification du régime des pauses, généralement associée au sentiment d'une dégradation des conditions de vie ⁴. La modification des pauses peut occasionner une dégradation des conditions de travail liée à une intensification du rythme de travail. Ce problème est d'autant plus crucial qu'il touche des catégories de salariés dont le travail est fortement contraint (ouvriers d'industrie).

Cette intensité accrue du travail fait courir des risques aux salariés. La littérature sur cette question s'est beaucoup développée, à l'instigation des médecins et inspecteurs du travail qui perçoivent de plus en plus souvent une dégradation

(1) La source IFOP révèle que 59 % des salariés estiment que la RTT a eu un impact « plutôt négatif » sur la charge de travail.

(2) Sur ce plan, l'enquête menée par la CFDT fournit des résultats concordants bien que les chiffres diffèrent : selon cette source, 44 % des salariés ont le sentiment d'avoir connu une intensification du travail (« je travaille moins longtemps et j'en fais autant qu'avant ») et 19 % estiment devoir rester travailler au-delà du temps « normal ».

(3) Ces constats proviennent de la première enquête « RTT et mode de vie » réalisée par la DARES en 1999.

(4) « Premières synthèses », op. cit.

sur ce front. Si l'on manque du recul médical nécessaire pour connaître l'influence sur la santé des démarches de RTT, on peut toutefois souligner les facteurs *de risques* qu'entraînent les réorganisations qu'occasionne la RTT. « Les démarches d'ARTT ne se sont révélées ni neutres ni déterminantes dans le domaine de la santé : aucune maladie ne peut être directement rattachée à la mise en œuvre de l'ARTT ; c'est un faisceau de facteurs concomitants qui induit un état global de santé plus ou moins florissant ¹ ».

La RTT risque de provoquer une densification du travail, qui peut être néfaste à la santé. Les interruptions régulières de travail sont nécessaires à la santé. Elles permettent d'éviter les fatigues mentale et physique et de réduire la répétitivité du travail. En particulier ², le travail sur écran pendant une longue durée ininterrompue engendre une forte fatigue visuelle et mentale. La densification du travail liée à une RTT qui a réduit les pauses et les temps morts fait donc courir un risque de maladies professionnelles aux salariés.

La circulation automobile au travail est également facteur de risque. De longs délais de déplacement effectués en voiture sont la cause d'accidents d'une extrême gravité. L'intensification du travail tend à condenser sur une plus courte période les déplacements à effectuer, et à favoriser les infractions au Code de la route. Qu'il s'agisse des temps de trajets ou des déplacements entre deux lieux de travail, il faut éviter que la RTT ne conduise à une augmentation du nombre de trajets quotidiens.

Enfin, l'encadrement est maintenant concerné lui aussi par les effets du travail sur la santé. Les médecins du travail observent une augmentation de la proportion de cadres parmi les salariés qui les consultent. L'encadrement est en effet pénalisé par deux aspects de la RTT : l'alourdissement des tâches de gestion des emplois du temps des collaborateurs d'une part, l'allongement de la durée de travail quotidienne liée à la prise en jours de la RTT d'autre part. L'accroissement de la charge mentale de travail qui en découle pourrait impliquer des effets en termes de stress et de fatigue pénalisant fortement la santé des encadrants.

(1) C. Jacques, ARTT, « Impact sur les conditions de travail et de la santé », *Droit Social*, n° 3, mars 1999.

(2) Le décret n°91-451 du 14 mai 1991 sur la prévention des risques liés au travail sur écran instaure des pauses obligatoires.

3.2. La renaissance du travail posté

La RTT, ainsi que d'autres phénomènes tels le développement de la gestion à flux tendus notamment, ont contribué au renouveau du travail en équipes, du travail posté et du travail de nuit. Les modalités de travail en équipes sont nombreuses mais les effets sur la santé de ces différents horaires atypiques ont été depuis longtemps mis en évidence par les ergonomes et médecins du travail ¹.

Dernièrement, on observe une croissance du nombre d'emplois de ce type. L'enquête citée supra estime à 15 % le nombre d'ouvriers actuellement titulaires d'un emploi de cette nature. Ce chiffre peut s'élever dans l'industrie notamment les industries agro-alimentaires. Il est confirmé par l'accroissement de la durée d'utilisation des équipements. Le recours au travail en équipes avait connu un reflux lié aux effets néfastes qu'il produit sur les conditions de travail et de vie des salariés. Si sa résurgence se confirme, une évaluation de ses effets sur la santé devra être effectuée.

3.3. La difficile cohérence avec la DPO

La RTT ne s'accompagne pas toujours des nécessaires modifications des modes de gestion des ressources humaines. L'une des revendications des salariés, et en particulier des cadres, est la mise en cohérence des formes de mobilisation de la main-d'œuvre avec les enjeux de la RTT.

La direction par objectifs (DPO) est depuis très longtemps le mode de management dominant dans un grand nombre de grandes entreprises. Il concerne les cadres et les salariés ayant des fonctions commerciales. Il consiste à fixer au salarié des objectifs (généralement annuels) à atteindre et à le laisser relativement libre des moyens qu'il emploie pour y parvenir. Elle peut dans certains cas se superposer avec d'autres formes de contrôle du travail telles que celles qu'induisent les démarches de qualité.

Dans le cadre de la RTT, la DPO soulève un problème important dans la mesure où le salarié dispose de moins de temps pour atteindre ses objectifs. Dans certains cas, le temps n'est pas la variable principale qui permette d'atteindre les résultats demandés. Mais dans la plupart des activités, cette donnée intervient au moins en partie. La RTT suppose alors un ajustement des objectifs à la nouvelle

(1) « Performances humaines et techniques », dossier sur le temps de travail, n° 92, janvier-février 1998.

durée du travail. Or les entreprises n'adoptent pas toujours un comportement cohérent de ce point de vue.

De même, les accords envisagent rarement l'adéquation des systèmes d'appréciation¹ à la mise en place de la RTT. Or l'évaluation inclut souvent une appréciation de la « disponibilité » du salarié. Dans le cadre de la RTT, cette dernière peut être en grande partie réduite.

Aussi les systèmes d'appréciation, les modes de fixation des rémunérations et la gestion des carrières doivent-ils s'adapter à la RTT.

4. Des tensions sur les conditions de vie

Outre les conditions de travail, la RTT affecte directement les conditions de vie des salariés, en induisant une désarticulation des différents « temps sociaux », temps de travail, scolaire, des services publics, des transports, etc.

4.1. Modulation et délais de prévenance

La dynamique des deux lois Aubry conduit à favoriser la modulation du temps de travail, ce qui est confirmé par le contenu des accords récents. Mais cette souplesse fait courir un risque au salarié, dans la mesure où elle peut ne pas correspondre à ses attentes. En particulier, la modulation implique une irrégularité des horaires de travail.

L'annualisation ou la modulation du temps de travail ont conduit certaines entreprises à anticiper les pics de surcharge de travail par souci d'éviter le cumul d'un trop grand nombre d'heures à effectuer en fin d'année. Cela a permis une stabilisation des horaires appréciée des salariés. On constate en effet une nette préférence des salariés pour la régularité : depuis la mise en place des horaires individualisés, les salariés ont davantage choisi leurs horaires de travail mais ont conservé des emplois du temps semblables d'une semaine sur l'autre lorsqu'ils le pouvaient. L'articulation avec la vie hors travail en est amplement facilitée.

Mais la modulation du temps de travail peut, selon son ampleur et sa prévisibilité, se traduire *a contrario* par une irrégularité des horaires préjudiciable à l'organisation par le salarié de son activité de travail et hors

(1) Christine Gavini, « Les paradoxes de la réduction du temps de travail des cadres », *Gérer et Comprendre*, décembre 1998.

travail. Le problème est d'autant plus sensible que la flexibilité imposée n'est pas commune à l'ensemble des salariés mais touche certaines catégories plus que d'autres. S'agissant du choix du jour de RTT par exemple, une partie des salariés dispose d'une liberté limitée ¹.

Pour éviter les problèmes d'articulation des temps liés à la modulation, des délais de prévenance sont prévus par les accords mais ces délais, en cas de variation d'horaire programmée, ne dépassent jamais un mois et sont beaucoup plus courts en cas de variation imprévue. Dans certains cas, les délais prévus par les accords ne sont pas respectés par la direction. Ainsi, dans 49 % des cas, les salariés ne sont informés qu'une semaine (ou moins) à l'avance et 17 % le sont la veille ². Cette variabilité non souhaitée des horaires pose à la fois des problèmes d'articulation des différents temps (par exemple des problèmes de garde d'enfants) mais rend aussi moins efficace l'utilisation du temps libéré par la RTT : un temps libéré non anticipé a une « valeur » plus faible que la même durée programmée et utilisable à de véritables loisirs.

TABLEAU 7
« EN CE QUI CONCERNE LES JOURS DE CONGÉS SUPPLÉMENTAIRES OU JOURS RTT, POUVEZ-VOUS... ? (plusieurs réponses possibles)

	En pourcentage		
	Totalement	En partie	Ensemble
	(1)	(2)	(1) + (2)
Les accoler aux week-end.....	64,6	26,6	91,2
Les prendre pendant les vacances scolaires.....	57,2	30,1	87,2
Les regrouper pour en faire des petit congés.....	51,2	25,0	76,2
Les accoler à vos jours de congés.....	43,7	27,9	71,6
<i>Champ : salariés disposant de jours de congés supplémentaires.</i>			
Lecture : 64,6 % des salariés pour qui la RTT s'est traduite par des jours de congés supplémentaires sont « totalement » autorisés à les accoler à leurs week-ends.			

Source : RTT et Mode de Vie, MES-DARES

(1) Voir tableau 7.

(2) Enquête « RTT et mode de vie » de 1999. Ce type de pratiques risque de devenir encore plus courant lorsque l'ensemble des TPE, soumises à de fortes contraintes de réactivité (notamment en cas de sous-traitance), aura adopté la RTT.

4.2. Le caractère sexué du rapport au temps

Un discours unifié concernant l'influence de la RTT sur les conditions de vie est réducteur, tant les modes de gestion du temps sont différents entre hommes et femmes.

La RTT prévue par les lois Aubry n'avait pas pour objectif l'égalité entre hommes et femmes. Pourtant, en modifiant l'équilibre entre vie au travail et vie de famille, elle induit des ajustements qui obligent à se poser la question du genre, notamment parce que l'espace domestique est le principal lieu de déversement du temps libéré du travail ¹.

Il est banal de rappeler que l'emploi du temps comparé des hommes et des femmes est marqué par la sur-représentation du « temps contraint » pour les femmes, que celui-ci soit du temps de travail ou du temps consacré aux tâches domestiques. L'enquête « RTT et mode de vie » montre que les femmes effectuent la plus grande part des travaux de lessive, de repassage, de préparation des repas, de ménage, de courses et de rangement de la maison. Les tâches traditionnellement dévolues en grande partie aux hommes sont le bricolage et le jardinage (dans une moindre mesure).

Les femmes ont un rythme de travail plus régulier que celui des hommes ² (durant la semaine, le jour et l'année). Globalement elles ont un temps de travail moins long (à temps complet) que celui des hommes à catégorie socio-professionnelle identique. Mais leur temps de travail est fortement encadré par les contraintes familiales et domestiques. Leurs horaires d'arrivée et de départ dépendent des positions sociales respectives de l'homme et de la femme dans le couple. De surcroît, la présence d'enfants jeunes dans la famille modifie fortement l'équilibre interne de répartition des temps d'activité.

(1) Ceci est vrai aussi bien en Suède qu'en France. Cf. Dominique Anxo, Jean-Yves Boulin, Michel Lallement, G. Lefevre, Rachel Silvera, « Recomposition du temps de travail, rythmes et modes de vie ».

(2) J.-D. Fermanian., S. Lagarde, « Les horaires de travail dans le couple », « économie et Statistiques, n° 321-322, 1999.

TABEAU 8
ÉVOLUTION DE LA RÉPARTITION DES TÂCHES MÉNAGÈRES ET DU TRAVAIL DOMESTIQUE

	En pourcentage						
	Bricolage	Jardinage	Lessive	Repassage	Préparation des repas	Ménage	Courses
<i>En effectue la plus grande part actuellement</i>							
Hommes	73,7	50,6	2,2	1,8	11,2	4,0	23,8
Femmes	3,8	12,6	92,7	85,8	74,1	74,0	73,6
<i>En fait plus depuis la RTT (Champ : en fait au moins une partie actuellement)</i>							
Hommes	46,0	33,7	7,1	3,8	19,1	18,9	20,4
Femmes	17,5	31,2	6,7	9,4	16,6	15,3	29,3
Total	40,0	33,1	6,9	5,6	18,4	17,9	19,4
Lecture : 73,7 % des hommes interrogés effectuent acuellement la plus grande part des travaux de bricolage chez eux et 46 % de ceux qui bricolent y consacrent plus de temps depuis la RTT							

Source : RTT et Mode de Vie, MES-DARES.

La RTT ne modifie pas cette répartition. Les femmes sont les principales concernées par l'allongement du temps de travail domestique, sauf lorsque ce sont les hommes qui bénéficient de la RTT. Celle-ci a eu un effet à la fois sur le temps consacré aux tâches domestiques et sur le moment où ces activités sont accomplies : 42 % des personnes interrogées indiquent consacrer plus de temps aux activités domestiques depuis la RTT et avoir modifié le moment où elles l'accomplissent. Ces activités sont désormais pratiquées à un moment différent dans la journée ou la semaine et en particulier dans le temps libéré par la RTT. Si les modalités de RTT le permettent (demi-journées ou journées libérées), alors on observe « une tendance à libérer le week-end des tâches domestiques en les effectuant durant la semaine, au risque de les rendre invisibles et de renforcer ainsi la division sexuée des tâches domestiques. Cette attitude traduit la prégnance de la valeur symbolique du week-end, considéré comme le moment privilégié pour la vie familiale et les loisirs » ¹.

En dehors des activités domestiques, les salariés ont surtout profité de ce temps libéré pour se reposer (quatre femmes sur dix et un homme sur trois). L'effet sur les « loisirs » proprement dits est faible bien que les femmes indiquent plus souvent employer du temps à « s'occuper de soi-même », lire ou écouter de la

(1) J.-D. Fermanian, Article cit.

musique et les hommes à pratiquer un sport ou une activité sur micro-ordinateur. Pour 28 % des personnes interrogées, la RTT a facilité le départ en séjours courts ou en week-end prolongé.

La vie familiale profite également de la RTT, mais sur ce point le bilan est contrasté. Parmi les parents d'enfants scolarisés, trois sur dix estime consacrer plus de temps à la scolarité des enfants. Un tiers des salariés interrogés déclare que la conciliation entre travail et vie de famille est devenue plus facile avec la RTT (32 % pour les hommes, 38 % pour les femmes). Mais la RTT a peu modifié les modes de garde.

La RTT modifie les comportements. De ce point de vue, elle remplit des objectifs qui ne sont pas seulement économiques (emploi, compétitivité des entreprises) mais aussi socioculturels, puisqu'elle permet aux individus d'améliorer leur maîtrise de l'organisation des différents temps sociaux. Mais cette autonomie individuelle accrue suppose que la répartition et les modalités de la RTT soient négociées et tiennent largement compte du point de vue des salariés. Certains dispositifs contribuent en effet plus que d'autres à la maîtrise accrue de l'individu sur la gestion de son temps : le compte épargne-temps en est un, mais aussi certaines dispositions légales présentes dans les pays d'Europe du Nord (l'autorisation d'absence en Suède, le congé parental, le congé formation,¹ les absences autorisées en cas d'enfant malade). C'est pourquoi les politiques publiques ont un rôle déterminant à jouer pour accompagner le processus de RTT.

4.3. L'adaptation nécessaire du temps des services publics

L'articulation des divers temps sociaux ne peut être décidée de façon centralisée et uniforme, elle suppose un ajustement local. Le niveau de la ville semble assez adapté à ce type de régulation.

La difficulté principale de la gestion du temps réside dans l'articulation entre les différents temps sociaux. Chaque champ social possède en effet des temporalités différentes (temps de l'école, temps du travail, temps des services administratifs, temps d'ouverture des magasins). Il s'agit de favoriser une meilleure articulation des rythmes des services privés et publics, des horaires des commerces, des moyens de transport, etc.

(1) Qui peut aller jusqu'à la possibilité pour tout salarié de partir en congé de formation ou sabbatique rémunéré sur une base de 80 à 100 % de l'indemnisation du chômage (loi de 1993 au Danemark).

Sur ce thème un certain nombre de villes, en France et à l'étranger, ¹ ont mené depuis quelques années des expériences utiles, comme celle des *tempi della citta* ² en Italie. En France des tentatives sont moins ambitieuses mais attestent d'une volonté d'articulation locale des différents impératifs temporels des citoyens.

ENCADRÉ 2
LES EXPÉRIENCES ÉTRANGÈRES

L'expérience italienne concerne environ 80 villes, avec des implications diverses, de la simple rationalisation des horaires des services publics à l'élaboration de « plans des horaires ». Ces derniers reposent sur une analyse approfondie des structures qui régissent l'organisation du temps des villes, des usages du temps par les différentes catégories d'habitants et des difficultés rencontrées par les citoyens notamment les femmes. Ces dernières sont appelées à jouer un rôle central dans les dispositifs, leur avis étant sollicité pour améliorer la gestion du temps des divers services publics et sociaux.

L'expérience italienne, telle qu'elle prend forme dans des villes telles que Bologne, est la plus achevée aujourd'hui. Elle a été renforcée par l'obligation légale récente d'instaurer des « bureaux du temps » dans chaque ville.

Le point de départ de la réflexion sur ces questions est souvent l'adaptation des transports publics, principal outil de fluidification du trafic et donc moteur essentiel de l'articulation entre les divers temps sociaux ³. On assiste en effet avec la RTT (couplée à d'autres phénomènes tels que la diffusion des horaires individualisés) à une extension de la plage dite « des heures de pointe » et à l'individualisation des temps de travail, qui rend imprévisibles les horaires de départ et d'arrivée des citadins et beaucoup plus difficile la programmation des zones de vacances (départs tout au long de l'année et plus tôt dans l'été, début juillet en 2000 contre mi-juillet en 1999).

(1) Jean-Yves Boulou, U. Muckenberger, «Times in The City», Consolidated Report Based on Reports on Finland, France, Germany, Italy and the Netherlands, uropean Foundation for the Improvement of the Living and Working Conditions, Dublin, 1999.

(2) S. Bonfiglio, M. Mareggi (dir), « Il tempo e la città fra natura e storia. Atlante di progetti sui tempi della città », Urbanistica Quaderni, suppl. au n° 107, Rome, 1997.

(3) Conseil économique et social de la région Ile-de-France, « Le devenir de l'Île-de-France à l'horizon 2025 », septembre 1995.

Les services publics de transports doivent donc fonctionner de façon beaucoup plus continue qu'avant les expériences de RTT.

ENCADRÉ 3
LE CAS FRANCILIEN ¹

Une réflexion menée au Conseil économique et social d'Île-de-France envisage l'amélioration des transports dans cette région en lien avec les nouveaux besoins des usagers. Le CESR a depuis 1995 entamé une réflexion sur le devenir du rapport au temps des franciliens. Des projections à moyen terme montrent que l'on peut attendre d'ici 2015 ou 2025 une évolution en faveur du temps libre et du temps consacré aux transports en même temps qu'une augmentation de la part consacrée au travail. Il s'agira donc de répondre aux nouveaux besoins que prédit cette simulation.

La réflexion portera notamment sur l'amélioration des transports de banlieue à banlieue, l'offre de transport en Île-de-France étant en hausse régulière sauf pour les liaisons inter-banlieues. La ville fonctionne de plus en plus souvent « en continu ». La RATP fait des efforts d'accroissement des durées d'ouverture (notamment lors des « événements »); les prochaines années vont voir l'accroissement de l'amplitude horaire des transports publics.

La RTT induisant une souplesse accrue des horaires, il convient d'éviter les phénomènes de files d'attentes aux « heures de pointe » en répartissant mieux les trajets sur l'ensemble de la journée. Mais l'effet pervers est aussi l'étalement dans le temps de l'heure de pointe (avec des durées pour la circulation autoroutière denses de 4 à 5 heures en début et fin de journée et les fins de semaine.).

La RTT a aussi pour effet une diminution du nombre des trajets domicile-travail et la multiplication des trajets pour d'autres motifs (les trajets domicile-travail ne représentent plus que la moitié des motifs de déplacement aujourd'hui). Du coup, le transporteur a une demande plus diversifiée. Dans le plan de déplacement urbain, il est prévu de renforcer certaines lignes dites « principales » et d'en accroître l'amplitude comme la fréquence. Le trafic de Noctambus a ainsi augmenté régulièrement ces dernières années.

Cette adaptation a été réalisée assez vite à la RATP, mais reste encore fragile à la SNCF (les conditions de remplissage des trains étant décisives). Les compagnies provinciales semblent également moins rapides à réagir aux nouveaux temps sociaux des citoyens, mais elles sont également moins concernées par la déstructuration des temps que l'Île-de-France.

Outre les transports, certaines villes ont commencé à adapter d'autres services publics. C'est ainsi que se sont développées des expériences à Saint-Denis, Poitiers, Lille, Charleville-Mézières et Strasbourg. Le modèle des « temps de la

(1) D'après CESR, *Op. Cit.*

cité » italien s'est peu à peu diffusé et a conduit les villes à proposer plusieurs aménagements favorisant l'articulation des temps de leur vie : ouverture des universités et des bibliothèques le week-end, ouverture des commerces durant la pause méridienne, etc. D'autres initiatives sont à l'étude, calquées sur les expériences étrangères telles que la modification des horaires des crèches et des écoles (Bolzano, Helsinki, Brême) ou ceux des services administratifs (Rome, Hambourg). Ces améliorations se caractérisent par leur nature transversale (il s'agit de dépasser les clivages entre services publics/privés, le travail et le hors-travail, etc.) et leur aspect participatif (la population est consultée sur ses besoins à travers des enquêtes, forums, tables de négociation). Mais les expériences françaises restent embryonnaires et ne peuvent pour le moment être comparées à l'état d'avancement des initiatives italiennes. Des progrès importants peuvent être envisagés à condition de respecter un certain nombre de conditions :

1. le caractère transversal et participatif des initiatives menées ;
2. une réflexion préalable de long terme prévoyant les évolutions socio-démographiques ;
3. l'ancrage territorial des initiatives.

À ces conditions, les villes seront en mesure de donner une plus grande portée à la RTT en permettant un usage du temps libéré plus cohérent avec les souhaits des salariés concernés.

5. La situation particulière des cadres

Le rapport des cadres au temps de travail a été l'un des points les plus débattus lors de la mise en œuvre des lois de réduction du temps de travail. Longtemps, l'absence de contrôle de leur temps de travail distinguait les cadres des autres catégories de salariés dans une grande partie des entreprises. Les cadres ont accueilli avec plus d'enthousiasme que prévu l'application des lois de réduction du temps de travail. Mais la RTT a dû tenir compte des spécificités de cette catégorie.

Les cadres travaillent plus que les autres catégories en moyenne et quelle que soit la période retenue. Leur RTT n'a pas ramené leur durée de travail moyenne à 35 heures hebdomadaires. La typologie créée par la loi n'est pas exempte de difficultés.

5.1. Le temps de travail des cadres

Objectiver le temps de travail des cadres est un exercice difficile. Les temps de travail « déclarés » par les cadres sont en effet sujets à d'importantes disparités de définition.

En 1995, « les cadres à temps complet travaillaient près de 46 heures par semaine, soit 5 heures de plus que les autres salariés à temps complet¹ ». L'écart entre les catégories cadre et non-cadre s'est creusé avant les lois de RTT : après une baisse liée au passage à 39 heures, la durée du travail des cadres s'est accrue pour atteindre son maximum à la fin des années 1980. Elle a ensuite légèrement régressé et se situe aujourd'hui à peu près à son niveau de 1993. La RTT modifie l'écart en resserrant l'éventail des durées de travail mais ne conduit pas à l'alignement des cadres sur la durée de travail des autres salariés.

D'autre part, la dispersion des temps de travail est beaucoup plus importante pour les premiers que pour les seconds : en 1995, un quart des cadres travaillait 50 heures et plus par semaine alors qu'un autre quart travaillait 40 heures ou moins, soit plus de 10 heures d'écart entre ces deux populations².

Parmi les cadres à temps complet, la différence de durée de travail entre hommes et femmes est très importante (près de 4 heures hebdomadaires de plus pour les hommes cadres contre 1 heure et demie pour les autres catégories de salariés).

Les plus grandes variations s'observent entre des cadres occupant des fonctions différentes. Les cadres dont les horaires sont les plus longs sont évidemment les dirigeants d'entreprise (directeur général ou adjoints directs) : « leurs horaires sont proches de ceux des chefs d'entreprise et plus généralement des indépendants : semaines de 50 heures, plus grande fréquence du travail le week-end (particulièrement le dimanche), plus grande porosité entre sphère privée et sphère professionnelle (la moitié d'entre eux déclarent travailler à leur domicile) ». Mais l'occupation d'une fonction commerciale est également synonyme d'une durée hebdomadaire de travail élevée. Pour cette fonction, la distinction entre cadres et non-cadres n'est pas pertinente puisque l'écart de temps de travail entre ces deux catégories est plus faible que pour les autres.

(1) Statistique obtenue à partir de l'enquête emploi de 1995. J. D. Fermanian, « Le temps de travail des cadres », « INSEE Première », n° 671, août 1999.

(2) Pour les non-cadres, l'écart similaire est de 2 heures 30.

Globalement, une durée de travail élevée s'accompagne pour les cadres d'un salaire important, en lien avec le niveau de responsabilités. De même, la durée du travail est plus élevée en milieu de carrière (entre 30 et 50 ans) et diminue avec l'ancienneté dans l'entreprise.

La journée de travail des cadres est, elle aussi, plus longue que celle des autres salariés ¹. Les cadres jouissent d'une plus grande liberté de fixation de leurs horaires de travail. Mais cette liberté est compensée par un allongement de la durée hebdomadaire et quotidienne de travail : en effet, « plus les cadres ont de liberté pour organiser leurs horaires, plus ils travaillent longtemps ² ».

Si la durée annuelle de travail des cadres est plus longue, c'est en raison de l'importance de leur temps de travail hebdomadaire puisque les cadres disposent de congés peu différents de ceux des autres salariés (5,5 semaines par an en moyenne en 1998). Il est vrai en revanche qu'ils ont moins que les autres tendance à profiter de leurs droits à congé, mais la différence avec les autres catégories de salariés est faible et s'efface dans les grandes entreprises où le cadre est moins souvent « irremplaçable ».

A l'étranger, Les durées de travail du groupe des *managers, professionals et commerciaux* se situent souvent au-dessus de 45 heures hebdomadaires, ce qui situe la France dans une juste moyenne ³. Par ailleurs, pour l'ensemble de ces pays, rares sont les cadres qui occupent un emploi à temps partiel en dehors de la Grande-Bretagne. Les femmes sont très largement majoritaires parmi les cadres à temps partiel.

5.2. Les difficultés de la typologie de la catégorie « cadre »

La catégorie cadre a évolué : de la « petite élite » que représentaient les cotisants à l'AGIRC à sa création en 1974 (200 000 salariés), la catégorie a atteint 12,4 % de la population concernée ⁴ et 9,7 % des salariés actuellement

(1) En 1995, la moitié des salariés du secteur privé restent dans leur milieu professionnel plus de dix heures par jour contre 25 % pour l'ensemble des salariés. Ils étaient presque 10 % de moins à connaître une telle amplitude de leur horaire quotidien de travail en 1984.

(2) Fermanian, op. cit.

(3) Le Cabinet Brunhes a choisi de regrouper ces catégories de salariés dans l'expression « ceux qui ne comptent pas leur temps de travail ». Danièle Kaisergruber, « Le temps de travail de ceux qui ne le comptent pas », Editions d'organisation, 1999.

(4) Entreprises privées, entreprises nationales ou publiques (tous statuts en mars 2000). Source : Premières informations et premières synthèses n° 45.2, novembre 2000.

touchés par un accord de RTT. Cependant les disparités sont importantes et dans certaines entreprises, 90 % de la population salariée est cadre.

Le contentieux émanant de cette catégorie a beaucoup progressé, en particulier celui qui porte sur la comptabilisation de leur temps de travail. L'inspection du travail reçoit de plus en plus de plaintes émanant de cadres.

La loi Aubry I n'énonçait pas de disposition particulière pour les cadres,¹ laissant aux partenaires sociaux le soin d'élaborer des compromis sur ce sujet par la fixation « des modalités d'organisation du temps de travail et de décompte de ce temps applicable aux salariés y compris celles relatives aux personnels d'encadrement lorsque ces modalités sont spécifiques »². La lecture des accords montre que la solution retenue a consisté dans un grand nombre de cas à accorder aux cadres des jours de repos supplémentaires, éventuellement capitalisés dans un compte épargne-temps. Quant à la détermination de la durée du travail, « sont privilégiées des conventions de forfait avec référence horaire, sans référence horaire ou avec un nombre de jours par an »³.

La deuxième loi Aubry quant à elle, reprenant le contenu d'une grande partie des accords précédents, définit trois populations de cadres d'importance très variable et instaure une double modalité de décompte du temps de travail (en jours et en heures).

Ces distinctions soulèvent de nombreux problèmes. Si la réduction du temps de travail est jugée favorablement par une grande majorité de cadres,⁴ certaines situations semblent moins favorables que d'autres⁵.

(1) La présentation juridique qui suit emprunte à P.-H. Antonmattei, *Les cadres et les 35 heures : la règle de trois !*, « Droit social », n° 12, décembre 1999, à Jean-Emmanuel Ray « Temps de travail des cadres et 35 heures : un tournant à négocier collectivement », *Droit social* n° 12, décembre 1998 et à Jean-Emmanuel, « Le contentieux du temps de travail des cadres », « Semaine sociale Lamy », 29 novembre 1999.

(2) Article 3-II de la loi du 13 juin 1998.

(3) Antonmattei, *op. cit.*

(4) Enquête CFE-CGC sur 1 000 cadres, 58 % d'entre eux se disent satisfaits de la RTT.

(5) D'après une enquête UCI-FO de mars 2001, 96 % des cadres interrogés estiment devoir bénéficier au même titre que les autres salariés de la RTT, 47 % considèrent que l'attribution de jours de repos supplémentaires est la forme de RTT la plus appropriée. Mais 67 % considèrent que la RTT améliorera leurs conditions de vie privée. Enfin,

5.2.1. Les « cadres intégrés »

Ainsi, la typologie établie à l'intérieur de la catégorie cadre conduit à distinguer, en dehors des cadres dirigeants, des salariés à statut prestigieux et des salariés dont le rapport au temps de travail les rapproche des autres catégories de personnel (les « cadres intégrés à une équipe » n'auraient plus rien qui les séparent des autres membres de l'équipe). Les cadres ainsi désignés pourraient être jugés « cadres de seconde classe »¹ par rapport aux cadres dits « autonomes ». Ces distinctions entre cadres peuvent être aussi perçues de façon péjorative. Lorsqu'un choix est offert, certains cadres « intégrés » sont tentés de choisir le décompte en jours de leur temps de travail, moins favorable en termes de durée.

5.2.2. Les cadres « autonomes »

Les autres cadres (hors cadres dirigeants), définis par leur autonomie dans l'organisation de leur travail, peuvent adopter un mode de décompte du temps reposant sur la notion de forfait en heures ou de forfait en jours. Or, les organisations syndicales craignaient que le forfait en heures ne constitue un leurre parce que l'entreprise dépasserait le nombre d'heures prévues de façon licite (un accord d'entreprise permet en effet de dépasser les maxima habituels) ou non (c'est-à-dire sans que le cadre déclare toutes les heures travaillées). L'absence d'un contingent annuel d'heures supplémentaires risquait de priver ces cadres d'une durée maximum et de l'application d'un mécanisme de repos compensateur. Un recours contre le décret relatif à ce forfait a été déposé par la CGT et la CFDT. Le Conseil d'État a annulé ce décret. Un nouveau décret devra fixer le contingent d'heures supplémentaires maximum pour les cadres.

De son côté, le forfait en jours présente également des difficultés dans la mesure où il exclut les contrôles quotidiens ou hebdomadaires et le respect des minima traditionnels. Seul le respect du repos de 11 heures entre deux jours de travail et de 35 heures de repos hebdomadaire est obligatoire, compte tenu de la réglementation européenne. On peut craindre que cela n'ouvre aux entreprises la possibilité de faire travailler les cadres jusqu'à 13 heures par jour. Un contrôle de l'amplitude des journées est donc nécessaire y compris pour le forfait en jours. Se pose alors la question de la définition du temps de travail

après l'augmentation des salaires (revendication prioritaire pour 33 % des cadres interrogés), 30 % d'entre eux jugent l'amélioration des conditions de travail prioritaire et 61 % estiment leur charge de travail excessive.

(1) Jean-Emmanuel Ray, Semaine sociale Lamy, 29 novembre 1999.

effectif, ce qui soulève de multiples problèmes pour les cadres itinérants ou ceux dont l'activité s'effectue essentiellement à l'extérieur de l'entreprise ¹. Dans de nombreux accords, le forfait en jours est assorti d'une référence à une durée journalière maximale, mais le décompte du temps est peu transparent. Un recours a été déposé devant la Cour européenne des droits de l'Homme par la CFE-CGC contre la disposition de la loi portant sur le forfait en jours ² au motif qu'elle exonère des durées horaires maximales de travail.

5.2.3. *Les cadres dirigeants*

Enfin le dernier risque repéré par les représentants des salariés est que certaines petites entreprises désignent cadres dirigeants des salariés jusqu'alors simples cadres. Cette « promotion » permettrait à l'entreprise de s'affranchir de toute limitation de leur durée de travail (hormis les quelques limites relatives aux congés). Certains salariés, attirés par le prestige d'une désignation flatteuse, pourraient ainsi perdre tout moyen de défense contre des horaires de travail excessifs.

6. **Le décompte du temps de travail effectif**

La question du décompte du temps est au cœur des enjeux de la réduction du temps de travail. Ses modalités ont longtemps été considérées comme allant de soi (qu'il s'agisse du décompte précis de la badgeuse ou de l'absence de décompte du temps de travail des cadres). Le processus de RTT ³ bouleverse cet ordre et conduit les partenaires à clarifier les conventions qu'ils ont établies en ce domaine : réduire le temps de travail suppose un accord préalable sur la façon de le mesurer.

À la question du décompte du temps de travail est inéluctablement liée celle du *contrôle* de ce temps. En effet, les outils de mesure sont bien souvent en même temps des outils de contrôle (badgeuse) et la question du décompte revient souvent à déterminer la part de confiance présente dans la relation employeur-salarié.

(1) Ce cas tant très fréquent chez les cadres, y compris ceux dont la fonction ne les destine pas a priori à une activité externe à l'entreprise (expatriés, consultants, etc.).

(2) Recours déposé devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme par la CFE-CGC. Le motif invoqué est la rupture de l'égalité entre les salariés.

(3) Ainsi que le développement du travail itinérant ou l'usage des NTIC.

6.1. Le temps de travail effectif ou « l'obscur objet du débat » ¹

La question de la définition du temps de travail effectif se pose avec plus d'acuité depuis les lois Aubry. La RTT a été l'occasion d'une tentative de clarification juridique, également impulsée par le droit communautaire ². Mais cette dernière n'a pas suffi à régler toutes les difficultés liées à la définition du temps de travail. Il subsiste encore des zones d'ombres sur la qualification juridique de certains « temps gris ».

C'est la loi Aubry I qui propose la première définition légale du temps de travail effectif. Ce dernier est défini essentiellement par référence à la disposition du salarié à l'égard de l'employeur puisqu'il est limité au « 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 ³ ».

Cette définition est conforme à l'évolution de la jurisprudence. La Cour de cassation retenait auparavant pour définir le temps de travail effectif, la condition de « travail commandé » (par l'employeur), c'est-à-dire le travail effectué avec son accord au moins implicite. Mais depuis 1990, la Cour privilégie la condition de disposition à l'égard de l'employeur « peu important que subsiste la condition de travail commandé ⁴ ». Dans ces conditions, « les temps à qualification incertaine deviennent plus aisément de travail ⁵ ».

Mais cette clarification laisse dans l'ombre un certain nombre de « zones grises », intermédiaires entre le temps de travail et de repos. Le critère de la disposition à l'égard de l'employeur s'adapte mal en outre, aux évolutions du travail et de son organisation : « la définition du temps de travail effectif par référence à la disposition à l'égard de l'employeur perdra de sa pertinence avec l'individualisation des rapports de travail et la relativisation du rôle du site dans

(1) E. Ballot, P. Le Masson., F. Pallez., B. Segrestin. « Cet obscur objet du débat : le temps de travail », *Annales des Mines* - « Gérer et Comprendre », juin 1999.

(2) Jacques Barthélémy, « Temps de travail et de repos : l'apport du droit communautaire », « *Droit social* », n° 1, janvier 2001. Une directive du 23 novembre 1993 portant sur le temps de repos et un arrêt de la CJCE en date du 3 octobre 2000 sur la qualification des astreintes ont provoqué une évolution des règles.

(3) Loi Aubry 1 du 13 juin 1998.

(4) Jacques Barthélémy, *op. cit.*

(5) Jacques Barthélémy, *op. cit.*

l'organisation du travail, conséquences inéluctables des progrès des techniques de l'information et de la communication¹ ».

6.2. La persistance de « temps gris »

Le travail d'un grand nombre de salariés (itinérants, consultants, personnel soumis aux astreintes, etc.) comporte un grand nombre de temps qui ne relèvent ni clairement du temps de travail, ni clairement du temps de repos². Ces « temps gris » disposent d'un statut juridique ambigu différent en droit communautaire (qui distingue seulement temps de repos et temps de travail) et en droit français (qui distingue temps de repos, de travail et temps « intermédiaires ») : c'est le cas des astreintes ou encore des temps de déplacement.

ENCADRÉ 5 LES « TEMPS GRIS »

1) Les astreintes³

L'astreinte dispose d'un statut juridique pour le moins confus.

Il est impossible de la qualifier juridiquement dans son ensemble. Il faut distinguer entre plusieurs types d'astreintes (que l'on pourrait qualifier d'astreintes « astreignantes » par opposition à des astreintes « non astreignantes » comme le suggère Jean-Émanuel Ray)⁴.

Le premier type d'astreinte ne semble pas poser de problème d'interprétation juridique. En effet « que ce soit en application de la directive⁵ ou du Code du travail, les périodes durant lesquelles un salarié effectuant des veilles ou des gardes est tenu de rester dans les locaux de l'entreprise ne peuvent qu'être de travail effectif⁶ ». Pour apporter une démonstration à cette affirmation, Jacques Barthélémy rappelle que pour la Cour de cassation comme pour la CJCE, « le salarié tenu de demeurer dans l'entreprise pour répondre à un appel de l'employeur n'est pas d'astreinte mais en période de travail »

(1) Jacques Barthélémy, *op. cit.*

(2) Les définitions juridiques des temps de repos, de trajet, d'astreintes et de travail effectif sont fournies en encadré.

(3) Laurence Merlin, *les cahiers du DRH*, 29 décembre 2000.

(4) *Droit social*, décembre 1998.

(5) Directive européenne de 1993 citée ci-dessus.

(6) Barthélémy J., *op. cit.*

(Cass. soc, 4 mai 1999) et « le régime de présence physique dans l'établissement (soit) considéré dans sa totalité comme du temps de travail » (CJCE, 3 octobre 2000).

La question reste donc posée pour les astreintes «non astreignantes » c'est-à-dire celles qui ne se réalisent pas dans les locaux de l'entreprise. Dans la mesure où l'un des critères de définition du temps de travail effectif dans la loi est la capacité du salarié à « vaquer à ses occupations personnelles », les temps passés hors de l'entreprise ne semblent pas relever de cette définition. Il faut pourtant là encore distinguer « entre les temps pendant lesquels, en fonction de situations événementielles, le salarié effectue une prestation et ceux pendant lesquels il doit simplement se tenir prêt pour répondre à un éventuel appel de l'employeur »¹.

Les premiers temps relèvent du temps de travail. Mais on doit alors se demander si la qualification de temps de travail est réservée aux moments passés dans l'entreprise ou à la totalité de la durée occupée par des tâches liées à son travail. Les progrès des techniques de communication permettent que l'intervention du salarié ait lieu à distance (contact téléphonique ou connexion électronique). Dans ce cas, le salarié effectue bien une prestation de travail mais il le fait hors de l'entreprise. La CJCE et la définition du temps de travail effectif donnée par la loi Aubry II² conduisent à qualifier également ce type de temps de temps de travail.

Le second type de temps (salarié se tenant prêt à répondre à l'appel de l'employeur) ne sont pas de travail effectif, « l'intéressé pouvant vaquer à des occupations personnelles, plus fondamentalement n'effectuant aucun travail (définition française) ou n'étant pas dans l'exercice de ses fonctions (définition du droit européen). Dans l'état actuel de la législation, ces temps sont qualifiés de « temps de repos »³.

(1) Barthélémy, op. cit.

(2) L212-4 bis, 1er alinéa (« pour effectuer un travail au service de l'entreprise »).

(3) Pourtant, le salarié doit pouvoir à tout moment être joint. Une fois encore, les évolutions des NTIC rendent possible cette accessibilité totale, qui constitue la définition retenue par la CJCE pour qualifier la sujétion du salarié. Le temps ainsi défini n'est pas du temps de travail effectif, mais peut ne pas être considéré comme du « temps de repos » au sens strict. Pour le droit communautaire, il n'existe aucune situation intermédiaire entre le temps de travail et le temps de repos. Aussi ces temps seraient-ils qualifiés de repos au plan européen en droit interne en revanche, il est possible de considérer ces temps comme ne relevant ni du temps de travail, ni du temps de repos. Mais pour le moment, l'état de la législation ne permet pas une telle qualification. Du coup, « il est donc difficile de soutenir aujourd'hui que les temps d'astreinte (du type 2, c'est-à-dire non astreignantes) sont autre chose que des temps de repos ».

Les astreintes non astreignantes constituent donc pour le moment un « temps gris » que la loi qualifierait de temps de repos¹. C'est à la négociation collective qu'il revient de définir au cas par cas leur statut puisque rien ne s'oppose à ce que « en vertu d'une convention ou d'un accord collectif, ces périodes soient en partie ou en totalité exclues des 11 heures de repos minimum journalier, voire assimilés à du travail effectif² ».

2) Les temps de déplacements

Les temps de déplacements occupent aujourd'hui une part importante de la durée de travail d'une partie des salariés. En effet, pour les salariés « itinérants » ou dont l'activité suppose de nombreux déplacements autres que les trajets domicile-lieu de travail, la qualification de ces temps permet de déterminer leur temps de travail effectif et de vérifier qu'ils se conforment bien à la règle européenne des 11 heures de repos consécutives.

Les temps de déplacement entreprise-chantier sont du travail effectif, les temps de trajet domicile-travail n'en sont pas, les temps de transport domicile-client prêtent à distinguer.

Il ne s'agit sans doute pas d'un travail de même intensité que le temps de travail proprement dit (le temps de déplacement est aussi un temps de repos s'il ne s'agit pas de conduire). Leur comptabilisation ne peut donc résulter que de compromis entre acteurs, reposant non sur des principes posés a priori mais sur l'examen des conditions de ces déplacements et des contraintes pour le salarié.

6.3. Les modalités de contrôle

Le temps de travail étant un « objet obscur » aux contours mal définis, il n'est pas étonnant que son décompte et son contrôle s'avèrent imprécis.

Les enjeux d'un mode de décompte clair et transparent sont très importants : il s'agit d'une part du respect des normes en matière de temps de repos³ mais aussi de l'équité salariale entre salariés. Le premier enjeu relève de la préoccupation en termes de santé et de sécurité au travail autant qu'un souci de ne pas voir la loi contournée. Le second est lié au risque de développement d'heures supplémentaires illégales rémunérées ou non.

Il existe deux grandes modalités de contrôle du temps de travail : le premier renvoie à un dispositif technique (badgeuse, horodateuse, contrôle des temps-

(1) Une circulaire du 3 mars 2000 assimile l'astreinte à un temps de repos.

(2) Jacques Barthélémy, *op. cit.*

(3) C'est aujourd'hui la règle communautaire des 11 heures qui sera retenue.

machine, etc.), le second consiste en une auto-déclaration. Il n'existe pas de solution adaptée à toutes les situations. Aucune méthode ne permet à la fois d'établir une certaine confiance dans le décompte et d'éviter les abus.

6.4. La question des pauses

L'un des effets de la RTT a été de renforcer l'attention des entreprises sur les questions de durée de travail. A l'occasion de la RTT, certaines entreprises ont cherché à rendre maximale la durée du travail *productif*. Pour cela, elles ont réduit ou reporté des temps de pause. Ces modifications s'accompagnent de malaises ou de conflits.

La réduction des temps de pause au sein du temps de travail effectif peut en effet aboutir à une intensification du travail néfaste à la santé des salariés. Cette question est d'autant plus importante que la grande majorité des salariés concernés par la RTT est encore aujourd'hui constituée d'ouvriers et d'employés (ouvriers 39,1 % ; employés 32,7 % ¹).

Sur ce plan, les dispositions applicables aux salariés varient fortement d'un accord à l'autre. Dans certains cas, les pauses ont été exclues du temps de travail effectif, ce qui conduit à réduire la portée de la RTT, mais elles continuent à figurer parmi les temps rémunérés au salarié. Dans d'autres cas, la comptabilisation des pauses hors du temps de travail effectif a conduit à leur non-rémunération. Certaines entreprises ont simplement réduit les temps de pause par des artifices plus ou moins bien ressentis par les salariés (jeu sur les déplacements dans l'entreprise, sur la prise de repas en dehors de la pause méridienne, etc.). Dans tous ces cas, l'équilibre entre les préoccupations organisationnelles ou managériales et les conditions de travail des salariés court le risque d'être rompu. Si dans certains cas, ces réorganisations ou aménagements du temps font l'objet d'un suivi paritaire ou médical véritable, il n'en est pas de même dans toutes les entreprises.

7. L'articulation entre temps de travail et formation

De même, les entreprises ont revu, à l'occasion de la mise en place de la RTT, leur approche du temps consacré par le salarié à la formation. À mi-chemin entre temps « pour soi » et temps dévolu au travail, le temps de formation a fait l'objet d'arrangements nouveaux au sein des accords de RTT. Mais la formation

(1) Source : MES-DARES in « Premières synthèses et premières informations », n° 45.2, novembre 2000.

est aussi le gage d'une amélioration des compétences, elle ne doit pas pour autant faire l'objet d'empiétements qui pourraient conduire à la sacrifier au profit du travail quotidien.

7.1. RTT et formation : une relation ambiguë

La RTT crée des besoins accrus de formation, concernant évidemment les nouveaux embauchés dans l'entreprise suite au passage au 35 heures, mais aussi les salariés en place, suite à la modification des temps de présence dans l'entreprise. Elle constitue en effet un des moyens de faciliter les réorganisations du travail : les besoins correspondants sont par exemple des formations en management et en gestion des plannings pour les chefs d'équipe, de délégation pour les cadres, aux nouveaux logiciels pour les administratifs ¹... Par ailleurs, la plupart des accords de RTT envisagent de développer la polyvalence afin de réaliser des gains de productivité. La réalisation d'un tel objectif suppose des actions de formation spécifiques. Dans le même temps, la RTT conduit dans de nombreuses entreprises à un recentrage sur le temps de travail productif, de nature à réduire le temps disponible pour la formation. En outre, le processus de réorganisation du temps de travail associé à la RTT risque de rendre plus difficile la programmation de la formation, au moins dans un premier temps.

L'impact de la RTT sur le volume de la formation est donc ambigu : l'émergence de nouveaux besoins de formation s'accompagne de contraintes au niveau micro-économique.

7.2. Les solutions retenues par les accords

Les accords pour les 35 heures ont constitué une opportunité pour les partenaires sociaux de négocier sur les objectifs et l'organisation de la formation professionnelle. Cependant, sur la base des études existantes, ² on

(1) Cf. le rapport d'étude de l'Observatoire des relations professionnelles et de l'innovation sociale. « Les incidences de l'ARTT sur la formation professionnelle », juin 1999.

(2) Étude Brunhes : Danielle Kaisergruber, J. Dorrer, M. Grosser, M. Knoll, Frédérique Llory, « 35 heures : une occasion de repenser la formation », Cahiers du groupe B. Brunhes, décembre 1999, n°3, et étude réalisée pour le Commissariat général du Plan par Jean-Marie Luttringer (Circé Consultants), « Vers de nouveaux équilibres entre temps de travail et temps de formation ? » présente devant la commission.

doit noter que le nombre d'accords comprenant des clauses concernant la formation demeure très réduit. Il apparaît toutefois plus important dans le cadre de la loi Aubry II,¹ qui ouvre le cadre de la négociation en introduisant une définition souple du principe de « co-investissement ».

Pour l'essentiel, on relève deux types d'orientations concernant la formation professionnelle.

Premièrement, la formation est partiellement sortie du temps de travail effectif du salarié. L'inclusion de la formation dans un « tiers-temps », intermédiaire entre temps de travail et temps de loisir, se fait parfois sur la base du dispositif de co-investissement. Sur ce point, le cadre juridique de la loi Aubry II diffère de celui des accords Aubry I et Robien. En effet, antérieurement à l'article 17 de la loi du 19 janvier 2000, le régime juridique du co-investissement (article L 931-1 du Code du Travail) était relativement contraignant, notamment du fait de la référence à une formation qualifiante, validée par un diplôme. De ce fait, les accords se situaient plus souvent dans « l'esprit » du co-investissement, mobilisant le terme sans référence au cadre juridique. L'idée est alors celle d'un partage, d'une co-responsabilité de la formation entre le salarié et l'entreprise. Une distinction fondamentale oppose dans ce cadre les formations d'adaptation (liées au poste de travail), effectuées sur le temps de travail, et les formations qualifiantes, susceptibles d'être sorties au moins partiellement du décompte des heures travaillées. La loi Aubry II valide ces orientations données par les négociateurs, créant un second régime juridique pour le co-investissement tout en posant des garde-fous.

Deuxièmement, la négociation sur la RTT tend à renforcer la conception de la formation comme un droit individuel du salarié. Dans les accords Aubry I, cette individualisation prend la forme de dispositifs annuels ou pluriannuels de « comptes formation » spécifiques. Dans certains cas, il s'agit d'une composante du compte épargne-temps, prenant la forme de droits à des congés individuels de formation. La loi Aubry II entérine la possibilité d'utiliser le compte épargne-temps pour rémunérer les temps de formation réalisés hors temps de travail, c'est-à-dire comme dispositif de gestion du co-investissement.

(1) Parmi les 1 300 accords analysés dans le rapport Brunhes, 1 000 ne comportent aucune référence à la formation, et 184 ne font que mentionner le terme. Il reste donc 116 accords comportant des dispositions de formation professionnelle. Sur les 900 accords d'entreprise Aubry II analysés à ce jour par l'étude de Circé Consultants, environ la moitié comportait des clauses relatives à la formation ou prévoyait la mise en place d'un compte pargne-temps.

D'après les premiers résultats de l'étude de Circé Consultants, il semble que les accords d'entreprise ont largement introduit ce dispositif.

Ces tendances, encore très incomplètes compte tenu du nombre limité d'accords analysés, posent tout d'abord le problème de la définition des formations susceptibles de faire l'objet d'une co-responsabilité du salarié et de l'entreprise (et par conséquent d'être sorties du décompte du temps de travail effectif). La plupart des accords se contentent d'une référence à une distinction entre formation générale et formation spécifique, ou encore à un objectif « d'employabilité » : la co-responsabilité s'exerce dès que la formation vise à améliorer l'employabilité du salarié. Or la définition du concept d'employabilité est problématique ¹...

De plus, on peut s'interroger sur la place réelle de la formation dans les accords RTT : dans de nombreux cas, le fait de situer partiellement la formation hors du temps de travail du salarié apparaît comme une contrepartie de la réduction du temps de travail (au même titre que la modération salariale) ! Dans cette logique donnant-donnant, l'organisation de la formation professionnelle ne serait qu'un objectif secondaire.

8. Conclusion : La prise en compte du temps de travail tout au long de la vie

La RTT satisfait une partie des attentes des salariés. Elle a apporté un gain en termes d'articulation entre vies familiale et professionnelle, notamment pour les femmes les plus qualifiées. La RTT est de façon générale l'occasion d'une affirmation de la valeur du temps consacré à des activités « pour soi » (c'est-à-dire hors du travail). Pour toutes ces activités, la répartition du temps libéré est déterminante : une RTT entraînant des horaires décalés, le travail de nuit ou le travail le vendredi, samedi, dimanche limitent la participation à des loisirs collectifs ou la prise de véritable temps de congé.

La RTT fait courir des risques en termes de conditions de travail et les salariés jugent moins favorable son effet sur ces dernières. L'intensité accrue du travail serait une contrepartie inacceptable du gain global en durée de travail.

Enfin, la RTT laisse en suspens un certain nombre de questions difficiles, telles que le décompte et le contrôle du temps de travail, les effets de la typologie

(1) Voir par exemple les travaux de Bernard Gazier sur ce thème.

instaurée au sein de la catégorie cadre ou le statut du temps consacré à la formation professionnelle.

La durée totale de travail au cours de la vie est également un facteur important de régulation du temps de travail. Les durées annuelle ou hebdomadaire ne traduisent en effet qu'imparfaitement le temps réel consacré au travail au cours de la vie. Elles ne permettent pas, en particulier, de bien mesurer les phénomènes *d'usure au travail*. La prise en compte de la durée de travail tout au long de la vie est donc une dimension nécessaire de la réussite de l'articulation entre les différents temps sociaux, mesurée cette fois à l'échelle du cycle de vie (formation, activité professionnelle, retraite).

En durée totale, la vie au travail des hommes et des femmes tend à se réduire fortement : le nombre d'heures travaillées pour une génération d'hommes nés en 1910 était de 83 000 alors qu'il est de 50 000 pour les hommes nés en 1970. Inversement, pour les femmes, ce chiffre s'accroît compte tenu de la progression des taux d'activité féminins.

La France se caractérise par une *situation exceptionnelle* de ce point de vue car elle condense l'ensemble de la période d'activité de l'individu sur une faible tranche d'âge. On estime aujourd'hui *qu'une seule génération* est principalement active (les 25-55 ans). Cette situation n'est pas seulement due à l'abaissement de l'âge de la retraite mais aussi aux pratiques d'appel aux pré-retraites des entreprises qui ont peu à peu réduit leur main-d'œuvre âgée de plus de 60 ans ¹. Après celui des plus de 60 ans, c'est le taux d'activité des salariés de 50 à 59 ans qui a diminué ces quinze dernières années. Les préretraites (classiques ou progressives) mais aussi les systèmes de cessations anticipées d'activités sont particulièrement développés en France. Tout se passe comme si une seule génération pouvait travailler, la suivante devant attendre le départ de la précédente pour accéder à la vie active ².

Cette discrimination à l'égard des plus âgés devra s'inverser dans les années à venir ³. La question de la fin d'activité devient cruciale en France et en Europe en raison de la perspective d'importants déséquilibres démographiques pouvant

(1) Depuis les années 1950, le nombre d'hommes de 60 à 64 ans actifs a diminué de 80 %.

(2) L'âge médian d'entrée dans la vie active est de 21,6 ans et de sortie de la vie active est de 59 ans. Voir Annie Gauvin, H. Jacot (coord.), « Temps de travail, temps sociaux. Une approche globale ». Éditions Liaisons, 2000.

(3) La Commission européenne l'a demandé à la France.

nuire au financement des régimes de retraite ¹. Entre 2000 et 2040, 10 millions de personnes de plus dépasseront l'âge de 60 ans. Cela conduira à une augmentation du « taux de dépendance » mesurant le nombre de cotisants par retraité (1,2 en 2040 contre 2,2 aujourd'hui). Il existe une contradiction centrale entre l'allongement nécessaire de la vie professionnelle pour financer les retraites et le raccourcissement de la durée de la vie active (allongement de la scolarité et baisse de l'âge de la retraite). Mais le débat sur les retraites n'est pas seulement financier, il porte également sur l'organisation des différents temps de la vie ².

En particulier, la « fin de carrière » est aujourd'hui devenue un sujet de préoccupation pour les entreprises, soucieuses d'inverser la tendance précédente. Les modalités de fins d'activité sont très diverses ³. Il s'agit de mettre en place des modalités de gestion des fins de carrière qui offrent de véritables perspectives aux salariés les plus âgés et non plus d'aménager leur départ. Aujourd'hui, la situation de reprise de l'emploi sur le marché national devrait favoriser la prise en considération des carrières des salariés âgés.

La RTT à l'échelle du cycle de vie est sans doute le point le moins achevé des réflexions sur l'articulation des différents temps sociaux. Il reste à inventer un certain nombre de formes novatrices de gestion des fins de carrière et à sortir de l'exception française en permettant à plusieurs générations d'occuper simultanément le cœur de l'activité économique.

(1) Xavier Gaullier, « Réforme des retraites, marché du travail, temps de la vie », « Esprit », n° 10, octobre 1999.

(2) Jean-Michel Charpin, « L'avenir de nos retraites », rapport au Premier ministre, 1999.

(3) Retraites (diverses selon les régimes), cumul salaire/pension, préretraites (FNE, UNEDIC, ARP) ou préretraites spécifiques aux entreprises, PRP complétée ou non par l'entreprise, CLD, RMI.

Chapitre VII

La négociation du temps de travail

La négociation entre acteurs, qui est d'abord la confrontation de points de vue différents, s'opère dans un cadre donné. Si le droit est naturellement le premier opérateur de ce cadrage, il l'a spécialement été s'agissant du temps de travail : « *l'évolution des pratiques de négociation (...) est très largement le résultat de l'évolution du droit sur ce sujet précis* »¹. En confiant conditionnellement à la négociation collective le pouvoir de déroger à des normes publiques sur un certain nombre de questions substantielles, l'ordonnance du 16 janvier 1982 a introduit une rupture dans l'économie générale de ce droit, anticipant largement sur l'évolution des pratiques de négociation encouragées aujourd'hui par les deux lois Aubry. Avec le développement des politiques d'emploi, on a assisté depuis vingt ans, à une re-polarisation du droit de la durée du travail. Celui-ci devient très largement le résultat du renforcement dans la législation de considérations de politique économique.

Le rapprochement entre ces trois axes de la politique du temps de travail que sont les transformations des normes temporelles, *stricto sensu*, la formation en amont d'un nouveau magistère économique auprès de ceux qui élaborent les lois (cf. chapitre II, §.4) et la métamorphose, en aval, du droit de la négociation, n'est pas souvent fait. Si c'est une banalité de dire aujourd'hui que les interventions de l'État doivent beaucoup au développement de l'expertise économique,² le rôle de cette dernière dans l'instrumentalisation du droit et les

(1) Marie-Laure Morin, « *La négociation du temps de travail : quelques questions* », note pour la commission « *La réduction du temps de travail, les enseignements de l'observation* », Commissariat général du Plan, septembre 2000.

(2) Pour une histoire de la rénovation simultanément théorique et pratique de l'économie française dans la première moitié du siècle, voir Richard F. Kuisel, « *Le capitalisme et l'État en France : modernisation et dirigisme au XX^e siècle* », Paris, Gallimard, 1981 ; Marianne Fischman, Emeric Lendjel, « *X-crise et le débat sur la*

propriétés qui en découlent, passe le plus souvent inaperçu. Il a pu arriver ainsi au juriste analysant l'ordonnance de 1982, de « fermer les yeux » sur la nouvelle écriture du droit du temps de travail : « *Le gouvernement attend, de l'ensemble des mesures dont fait partie l'ordonnance [de 1982] la création de cinquante à cent mille emplois. Si ce très souhaitable résultat était atteint, il serait décent de l'absoudre de ses hésitations doctrinales* »¹. Il a fallu attendre une vingtaine d'années, et notamment les suites de la loi quinquennale du 20 décembre 1993 ou de l'accord interprofessionnel du 31 octobre 1995, pour que la rédaction des textes eux-mêmes commence à faire l'objet de critiques². La raison en est peut-être que « *la période qui va de 1978 à l'évaluation de l'accord interprofessionnel de 1995 - au milieu de l'année 1996 - est tout entière dominée par un sentiment d'échec* » quant à la possibilité de porter un effet-emploi significatif avec une politique de réduction du temps de travail.³ À partir de la loi Robien, l'optimisme succède à nouveau au pessimisme. Avec le retour de la gauche au pouvoir, l'idée d'une « impulsion normative globale », notamment suggérée par le rapport Brunhes,⁴ refait surface. L'effort accompli par les économistes (cf. chapitre III) pour clarifier les conditions d'une RTT efficace en matière de création d'emploi peut trouver enfin sa concrétisation.

Le privilège donné à la négociation d'entreprise, ainsi qu'il est suggéré *supra*, est en rapport avec l'expertise économique et gestionnaire qui se développe à l'occasion, comme avec les énoncés que cette expertise produit. En

RTT », in Laurent Cordonnier, Nicolas Vanneecloo, dir., « La RTT, l'espace des possibles », Paris, L'Harmattan, 1999, p. 33-62. Sur l'institution de la statistique et du modèle économique comme science de l'État, voir, par exemple, Alain Desrosières, « La politique des grands nombres : histoire de la raison statistique », Paris, La Découverte, 1993.

(1) Antoine Jeammaud, « Le nouveau régime du temps de travail », « Droit social », n° 4, avril 1982, p. 328.

(2) Le constat d'une certaine complexité du droit du temps de travail et l'impératif de simplification qui en découle furent des thèmes importants du rapport Cabanes. Voir Pierre Cabanes, prés., « La loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle », rapport d'évaluation, Paris, Commissariat général du Plan, Documentation française, 1997. Concernant la critique de la « sur-réglementation » comme vecteur de « dérégulation », voir Mireille Elbaum, « La réduction du temps de travail », « Esprit », novembre 1996 ; Marie-Laure Morin, Sophie Sublet, « La loi quinquennale, une étape pour le régime juridique du temps de travail », « Travail et Emploi », n° 73, 4, 1997.

(3) Intervention de Jacques Freyssinet devant la commission, séance n° 3, mardi 14 mars 2000.

(4) Bernard Brunhes, prés., « Choisir l'emploi », préparation du XI^e plan, Paris, Documentation française, 1993.

s'incorporant aux dispositifs légaux et réglementaires, ces énoncés gagnent un caractère prescriptif ; ils transforment l'écriture des lois. Par le truchement du droit, et précisément du droit de la négociation collective, les « bonnes pratiques » en matière de RTT, formalisées par les macro-économistes, orientent désormais les pratiques des acteurs. Au fil des rapports et des lois, la négociation décentralisée gagne ainsi un statut central, qui favorise l'émergence d'un nouvel ordre public « dérogeable » (§.1). Cette orientation a conduit à un profond renouvellement des formes du dialogue social avec notamment l'introduction puis la généralisation du mandatement pour la signature des accords d'ARTT. Un premier bilan des négociations privilégiant les acteurs (le bilan thème par thème étant plutôt l'objet des chapitres précédents), peut être dressé (§.2). En dépit du soutien apporté par le législateur à l'émancipation de la négociation d'entreprise,¹ la branche a joué un rôle inattendu dans les négociations Aubry I et Aubry II (§.2). Elle s'affirme aujourd'hui comme « centre de ressources » pour l'entreprise, à la fois interprète de la loi² et prestataire de services. Car la complexité de la loi nouvelle, souvent dénoncée par les partenaires sociaux, peut aussi gêner son application décentralisée (§.3). En quoi la loi est-elle complexe d'ailleurs ? En quoi gêne-t-elle son appropriation par les acteurs décentralisés ? Cette question, rarement tranchée, mérite sans doute quelques développements. L'exigence fonctionnelle à laquelle répond notamment l'appui-conseil - permettre aux acteurs de trouver un chemin entre organisation du travail et formalisation des temps - apparaît alors (§.3). Cette complexité, enfin, n'est pas pour rien dans les débats qui ont suivi l'échec de la conférence sur l'emploi, à travers l'ouverture, notamment, des chantiers de la « refondation sociale »³ » (cf. chapitre XII).

(1) Marie-Armelle Rotschild-Souriac, « Autonomie de la négociation d'entreprise », in « Les conventions collectives de branches : déclin ou renouveau ? », CEREQ, n° 65, 1993, p. 183-190.

(2) À cet égard, il nous semble réducteur de considérer que les accords de branches négociés à l'occasion de la loi Aubry I ont simplement cherché à vider la loi de son contenu, particulièrement pour les plus petites. Cf. Thomas Coutrot, « 35 heures, marchés transitionnels, droits de tirage sociaux : du mauvais usage de bonnes idées », « Droit social », n° 7/8, juillet-août 1999, p. 659-668.

(3) Laurent Duclos, Olivier Mériaux, « Autonomie contractuelle et démocratie sociale : les implicites de la « refondation » », « Regards sur l'actualité », La Documentation française, n° 267, janvier 2001, p. 19-34.

1. Statut de la négociation décentralisée du temps de travail et naissance de « l'ordre public dérogeable » ¹

Présenté fin 1997, le projet de loi Aubry d'orientation et d'incitation relatif à la réduction du temps de travail prévient qu'une « *réduction du temps de travail bien conduite peut créer des centaines de milliers d'emplois, ce qu'aucune des politiques mises en œuvre depuis une vingtaine d'années [n'était] parvenue à faire jusqu'ici* ». ² Il est vrai qu'en dépit d'une activité intense déployée par l'État et les partenaires sociaux (cf. encadré 1), les résultats engrangés dans la période qui va des négociations interprofessionnelles de 1978 à la loi Robien, furent maigres. La négociation interprofessionnelle de 1978-1980, comme la négociation sur la flexibilité de 1984, n'ont débouché sur aucun accord. L'accord de méthode de 1989, signé par les seules CFDT et CFE-CGC fut, lui aussi, un échec. Dans le même registre conventionnel, les deux accords du 31 octobre 1995, le premier constituant un grand accord centré sur le temps de travail, le second spécialement, une tentative ambitieuse de développement de l'autonomie collective, n'auront que peu de suites. La dynamique des négociations s'épuise rapidement et la procédure de bilan est finalement abandonnée. Le texte, qui légitimait, en les reprenant, les contenus de la loi quinquennale, introduisait pourtant un certain nombre d'innovations procédurales : une obligation triennale de négocier au niveau des branches était créée pour la première fois par un accord interprofessionnel. Ce dernier prévoyait un dispositif « d'accord-balai » pour les branches non couvertes à l'issue des négociations ; il créait encore un observatoire paritaire, etc. L'incapacité des acteurs à se saisir de ces outils comme l'existence d'accords de branche controversés, dans la métallurgie notamment, ou le vote en juin 1996 de la loi Robien centrée sur la négociation de la RTT, auront finalement raison du texte. Comme l'a marqué, de façon peut-être prémonitoire, la commission présidée par Bernard Brunhes, il paraît acquis que « *la réduction de la durée du*

(1) Ce néologisme vise un « ordre public susceptible de dérogations par accord de branche et/ou d'entreprise sur des dispositions substantielles ». Jean-Emmanuel Ray parlait, quant à lui, « d'ordre public dérogatoire », mais la formule, contradictoire en elle-même, peut sembler contestable : « la création de l'ordre public dérogatoire de 1982 (a) bouleversé la donne, au nom d'un choix légitime : mieux vaut une flexibilité interne collectivement négociée qu'une flexibilité externe unilatérale et source d'exclusion de toute sorte. » Jean-Emmanuel Ray, « Les grandes manœuvres du droit de la négociation collective » (à propos des articles 11 et 15 du projet de loi), « *Droit social* », n° 12, décembre 1999, p. 1020.

(2) *Projet de loi d'orientation et d'incitation relatif à la réduction du temps de travail, exposé des motifs, Assemblée nationale, décembre 1997.*

*travail ne naîtra pas d'un processus spontané et décentralisé ».*¹ Si « *l'essentiel dans ce domaine ne peut se faire que par la négociation* », ² l'affichage clair des objectifs doit revenir à l'État qui est le seul à même de « *créer un système de contraintes et de stimulants dont la légitimité trouve son origine dans des externalités non perçues par les acteurs concernés* ». ³ L'expérience de 1981-1982, marquée à la fois par une négociation interprofessionnelle et une intervention législative, sera vécue, elle aussi, comme un échec, tant par ses détracteurs qui reprochent à l'ordonnance de ne pas avoir su créer d'emplois, que par ses défenseurs qui rappellent que l'objectif des 35 heures promis pour 1985, a été abandonné.

ENCADRÉ 1

POLITIQUES PUBLIQUES ET NÉGOCIATIONS COLLECTIVES :

LES PRINCIPALES ÉTAPES 1978-1996

1. Après les élections législatives de mars 1978, le gouvernement de Raymond Barre, qui craint un « troisième tour social », invite le patronat et les syndicats à ouvrir des négociations dans quatre domaines dont « les conditions et la durée du travail ». La première phase de la négociation aboutit au refus des propositions patronales par les organisations syndicales unanimes. La négociation reprend en mai 1979 mais elle est suspendue en janvier 1980 sur le même constat d'échec. Le gouvernement demande alors à un expert, Pierre Giraudet, de préparer un rapport qui explore les termes d'une reprise de la négociation. Sur cette base, une troisième phase se déroule entre avril et juillet. Les dernières propositions patronales sont à nouveau rejetées par l'ensemble des syndicats. Devant cet échec le gouvernement renonce à une intervention législative.
2. Après les élections présidentielles de mai 1981, le gouvernement de Pierre Mauroy affiche l'objectif des 35 heures en 1985 mais renvoie le thème de la réduction de la durée du travail à la négociation collective. Le patronat et quatre confédérations (après le refus de la CGT) signent le 17 juillet un « Protocole sur la durée du travail » qui prévoit le passage à 39 heures, la cinquième semaine de congés payés et envisage diverses mesures d'assouplissement de l'aménagement du temps de travail. Les modalités et les conditions d'application sont renvoyées aux négociations de branche. Face à l'enlisement de la négociation de branche, le gouvernement adopte l'ordonnance du 16 janvier 1982 qui traduit dans le code du travail les modalités de mise en œuvre du Protocole de juillet. Les négociations de branche s'achèvent au cours du premier semestre 1982 sur la base de l'ordonnance. Le 13 novembre 1982, la troisième « loi Auroux » introduit l'obligation de négocier. Elle impose en particulier la négociation de la durée effective et de l'organisation du temps de travail au niveau de l'entreprise selon un rythme annuel.
3. Réclamée par le CNPF dès décembre 1983, une négociation sur « la flexibilité du travail et les conditions de l'emploi » s'ouvre en mai 1984. L'un des chapitres porte sur la durée et l'aménagement du temps de travail. Les négociateurs aboutissent le 16 décembre 1984 à un protocole d'accord global que, finalement, l'ensemble des organisations syndicales refusent de signer.

(1) Bernard Brunhes, 1993, *op. cit.*, p. 131.

(2) Martine Aubry, prés., « *Relations sociales et emploi* », X^e Plan 1989-1992, Paris, Commissariat général du Plan – La Documentation française, 1989, p. 67.

(3) Bernard Brunhes, 1993, *op. cit.*, p. 133.

4. Sur la base d'un rapport demandé à Dominique Taddei, le gouvernement de Laurent Fabius fait voter, en février 1986, une loi (dite loi Delebarre du nom du ministre du Travail) qui élargit les marges de la négociation : une modulation annuelle de la durée du travail peut être introduite en l'échange d'une réduction de la durée hebdomadaire moyenne. La victoire de la droite aux élections législatives de mars 1986 fait que la loi restera inappliquée. Philippe Séguin, ministre des Affaires sociales du gouvernement de Jacques Chirac fait adopter une loi du 22 juin 1987 qui reprend le principe de négociation de la modulation annuelle mais supprime l'obligation d'une contrepartie en termes de réduction de la durée ainsi que l'obligation d'un accord de branche préalable à un accord d'entreprise. L'accord national interprofessionnel du 21 mars 1989 sur l'aménagement du temps de travail se situe dans le cadre de la loi Séguin. Il vise à promouvoir la négociation de branche. Signé seulement, du côté syndical, par la CFDT et la CFE-CGC, cet accord aura peu de suites concrètes. Le dossier reste alors en sommeil jusqu'en 1993.
5. Après la victoire de la droite aux élections législatives de 1993, le gouvernement d'Edouard Balladur fait voter, le 20 décembre, une loi quinquennale « relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle ». Parmi de multiples dispositions, elle introduit une série d'assouplissements et d'incitations financières en matière d'aménagement du temps de travail, notamment une annualisation en échange d'une réduction de la durée, ainsi qu'en matière de recours au temps partiel. En février 1995, patronat et syndicats entament des négociations sur un ensemble de thèmes concernant l'emploi. Elles aboutiront à quatre accords nationaux interprofessionnels dont l'un, du 31 octobre 1995, concerne le temps de travail. Se situant dans le cadre de la loi quinquennale, l'accord prévoit une obligation triennale de négocier sur ce thème au niveau des branches, fixe les objectifs de la négociation et en organise le suivi. À ce jour, la négociation de branche n'a produit que de modestes résultats. En juin 1996, une loi dite « Robien », du nom du député qui en est à l'origine, a accru les incitations financières publiques pour des accords collectifs contenant une réduction forte de la durée du travail et a assoupli les conditions d'obtention de ces aides.

Source : Jacques Freyssinet, « *Le temps de travail en miettes* », Paris, Éditions de l'Atelier, 1997.

Ces vingt années confirmeront quand même quelques intuitions. Elle seront l'occasion pour les experts de clarifier leurs énoncés. Les suites de l'ordonnance de 1982 ayant disqualifié le seul recours à la loi, les spécialistes de la RTT plaident pour un assouplissement des conditions de négociations et une nécessaire adaptation des normes d'origine étatique. Le rapport Join-Lambert note ainsi qu'à l'orée des années 1980, « *les travaux du Commissariat général du Plan et des administrations (...) s'appuyaient exclusivement sur des modèles macro-économiques. (...) Le travail monographique [aujourd'hui] confirme (...) le caractère non-mécanique de l'impact de la RTT sur l'emploi (...) et le caractère primordial pour la réussite de l'ARTT, de la décentralisation de la négociation* ». ¹ Les rédacteurs du rapport soulignent plus loin, qu'en matière de RTT « *les solutions standard n'existent pas : (ces solutions) doivent donc être conçues sur le terrain même où elle s'appliqueront* ». ² Il faut attendre la fin de

(1) Marie-Thérèse Join-Lambert, « *Aménagement et réduction du temps de travail* », Paris, Commissariat général du Plan – La Documentation française, 1985, p. 13-14.

(2) *Ibid.*, p. 21.

la décennie 1985-1995, et les suites de la loi quinquennale, pour qu'un scénario dépourvu d'ambiguïtés soit produit. Le rapport Boissonnat suggère ainsi de « *combiner une logique de baisse générale et forte de la durée légale du travail avec applications concrètes extrêmement diversifiées suite à des négociations et des accords. Ce dispositif est celui de l'annonce par le pouvoir politique d'une baisse programmée de la durée annuelle légale du travail qui devrait se traduire par des négociations collectives articulées entre le niveau interprofessionnel, les branches, les groupements d'entreprises et les entreprises. (...) l'indication d'une durée légale annuelle (...) pourrait (...) être fixée à 1 500 heures annuelles en 2015 dont 10 % au moins consacrés à la formation permanente* »¹. Ce faisant, et comme le souligne à son tour Jacques Freyssinet (cf. Chapitre II), les équations complexes de « partage du travail »² ne peuvent fonctionner que si des mécanismes *précis* d'articulation de la négociation collective aux différents niveaux permettent effectivement de combiner une réduction forte de la durée légale du travail avec la nécessité de former des choix d'ARTT adaptés à des emplois du temps localisés, forcément hétérogènes. La loi Aubry I de juin 1998 sera, dans sa conception même, la première à répondre à ce souci, et à essayer de tenir ensemble ces différents registres.

Ceci dit, la loi Aubry I vise également à inverser, au bénéfice de l'emploi, la causalité entre flexibilité et RTT (cf. tableau 1). Une comparaison des lois Delebarre et Aubry peut aider à préciser les termes sinon l'utilité d'une telle inversion. L'entrée principale de la loi de 1986, comme celle d'ailleurs des lois qui vont suivre, est la flexibilité : la loi introduit, en effet, une nouvelle possibilité de modulation. La réduction de la durée du travail hebdomadaire, moyenne, calculée sur l'année, liée à cette modulation de type II procède alors d'un plafond hebdomadaire. Il n'y a ni majoration, ni repos compensateur pour les heures supplémentaires (mais le plafond a été descendu de 48 à 44 heures). Contrairement aux dispositions de la loi Seguin qui lui emboîtera le pas, cette « souplesse » introduite par la loi Delebarre est aussitôt tempérée par la condition d'un accord de branche étendu. La flexibilité offerte est donc conditionnée à la fois à une obligation de réduction et suspendue au préalable que constituent l'accord de branche et son extension.

(1) Jean Boissonnat, prés., « *Le travail dans vingt ans* », Paris, Commissariat général du Plan - Odile Jacob, 1995, p. 273. La loi Aubry II tranchera notamment pour exclure, pour partie, la formation du temps de travail.

(2) Pour une vision critique et « enrichie » de la notion de « partage du travail », voir notamment Gilbert Cette, Dominique Taddei, « *Temps de travail ; modes d'emplois : vers la semaine de quatre jours ?* », Paris, La Découverte, p. 9 et suivantes.

TABLEAU 1
CONFIGURATIONS DE NÉGOCIATION SUCCESSIVES
PRIORITÉS AFFICHÉES : FLEXIBILITÉ, RTT OU EMPLOI

DATES PRINCIPALES	COMPOSANTES DOMINANTES DANS L'ÉCHANGE	NIVEAU DE NEGOCIATION PRIVILEGE ET/OU EFFECTIF ET INNOVATIONS
MODELE FORDISTE (≈46-76)	RTT ↔ PRODUCTIVITE	BRANCHE
OCT. 1978 — JUILLET 1980 (& PROTOCOLE DU 31 JUIL. 1981)	± RTT ↔ FLEXIBILITE	INTERPRO.
ORDONNANCE DU 16 JANV. 82 LOI DU 13 NOVEMBRE 1982	RTT [LOI] ⇒ (±EMPLOI) (±FLEX.)	BRANCHE = QUASI-TRANSPPOSITION <i>accord dérogatoire, droit d'opposition, obligation de négocier, modulation I</i>
LOI « DELEBARRE » DU 28 FEVRIER 1986	FLEXIBILITE ↔ ±RTT	BRANCHE <i>modulation II</i>
LOI « SEGUIN » DU 19 JUIN 1987	FLEXIBILITE ↔ (±RTT)	BRANCHE / ENTREPRISE <i>modulation I & II</i>
LOI QUINQUENNALE DU 20 DECEMBRE 1993	FLEXIBILITE ↔ ±RTT (±EMPL.)	ENTREPRISE / BRANCHE <i>modulation III</i>
ACCORD INTERPROFESSIONNEL DU 31 OCTOBRE 1995	FLEXIBILITE ↔ RTT (±EMPL.)	INTERPRO./ BRANCHE/ENTREPRISE <i>suppléance de la négociation de branche mandatement (2ème accord)</i>
LOI « ROBIEN » DU 11 JUIN 1996	FLEXIBILITE ↔ RTT + EMPLOI	ENTREPRISE
LOIS « AUBRY » I & II	RTT [LOI] + EMPLOI ↔ FLEXIBILITE	ENTREPRISE / BRANCHE

Légende du tableau:
Les parenthèses signifient que la RTT, par exemple, n'est qu'une contrepartie éventuelle et/ou facultative de la flexibilité (de la modulation, etc) le signe ± (plus ou moins) renforçant ce caractère éventuel. Le signe ↔ peut être traduit par « en contrepartie de ». L'ordre des termes a évidemment son importance : la loi Seguin privilégie l'entrée flexibilité, le motif proclamé des lois Aubry est la réduction du temps de travail et le développement de l'emploi, la flexibilité n'étant que le truchement du motif essentiel de la loi...

Un intitulé tel que « BRANCHE / ENTREPRISE » peut avoir plusieurs significations : il peut renvoyer à la nécessité de faire précéder les accords d'entreprise d'accords de branche ou à la possibilité d'un choix du type accord d'entreprise ou accès direct, par exemple.

La loi Aubry I, comme on le sait, reprendra ces divers éléments mais dans un ordre totalement différent. L'obligation de réduction est toujours présente. La durée légale étant ramenée à 35 heures, elle constitue désormais un préalable (première condition d'efficacité : *loi + réduction forte*). De par son caractère général, cette réduction n'est directement conditionnée par aucune solution de flexibilité, même si différentes modalités de la modulation persistent. La loi se contente de mettre à disposition des outils et de fixer des bornes. Les solutions de flexibilité, quant à elles, doivent être négociées au niveau le plus décentralisé (deuxième condition d'efficacité). La loi, enfin, crée des incitations financières

au développement de l'emploi (troisième condition d'efficacité). Alors que la loi Delebarre, située dans un entre-deux, restait méfiante vis-à-vis de la négociation d'entreprise, les lois Aubry l'encouragent au contraire.

La possibilité pour la loi Aubry II d'intégrer à son contenu des innovations introduites par les accords conclus sous le régime de la première loi, ne répondait-elle pas à cette volonté d'encourager la négociation ? On sait que cette possibilité a été ultérieurement renforcée par la décision du Conseil constitutionnel, interdisant à Aubry II de faire valoir des dispositions plus sévères pour invalider les clauses des accords licites sous Aubry I.¹ En dépit de cet épisode, tout se passe comme si les lois Aubry, profitant des accumulations passées, depuis l'accord dérogatoire jusqu'au mandatement, avaient procédé, dans leur écriture, à un nouvel alignement du droit, et notamment du droit de la négociation collective, sur le « scénario idéal » porté par les experts favorables à une baisse de la durée légale du travail. Depuis le début des années 1980, les innovations législatives successives dont elles allaient profiter, s'efforcent, en effet, « *de coller aux transformations techniques et économiques qui apparaissent au sein des entreprises* ». ² Dans le bilan qu'il dresse des accords Aubry I, à l'été 1999, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité n'évoque-t-il pas encore cette nécessité « *d'élaborer des solutions sur-mesure, économiquement équilibrées et - donc - favorables à l'emploi* » ³. Dès lors que l'on rapproche cette « *volonté de donner aux acteurs sociaux au niveau du terrain plus de responsabilité normative par la voie des négociations dites dérogatoires* » ⁴, de l'argumentaire économique relatif aux effets-emploi de la RTT, l'effet performatif de l'expertise économique sur le droit de la négociation

(1) Le Conseil constitutionnel a considéré notamment que le législateur « ne pouvait, dans les circonstances particulières de l'espèce, remettre en cause (le) contenu (des accords) que pour un motif d'intérêt général suffisant ; (et) ne pouvait décider en l'espèce d'une telle remise en cause que si celle-ci trouvait sa justification dans la méconnaissance par les accords des conséquences prévisibles de la réduction de la durée du travail inscrite à l'article 1^{er} de la loi susvisée du 13 juin 1998 ou dans leur contrariété avec des dispositions législatives en vigueur lors de leur conclusion. (...) (les clauses incriminées n'étaient par ailleurs) contraires à aucune disposition législative en vigueur lors de leur conclusion et ne méconnaissaient pas les conséquences prévisibles de la réduction de la durée du travail décidée par le législateur en 1998... ». Extrait de la décision 99-423 DC du jeudi 13 janvier 2000, loi relative à la réduction négociée du temps de travail.

(2) Mireille Elbaum, « La réduction du temps de travail », « Esprit », novembre 1996, p. 82.

(3) MES, « La réduction du temps de travail, les enseignements des accords (été 1998-été 1999) », Paris, MES-La Documentation française, 1999, p. 7.

(4) Mireille Elbaum, *op. cit.*, p. 83.

saute aux yeux. Comme le souligne alors Jacques Freyssinet, «*dès lors que l'action sur la durée du travail est, à la fin de la décennie 1970, réenvisagée dans la perspective d'engendrer des effets positifs sur l'emploi, le bel édifice juridique (ordre public social, principe de faveur, décision unilatérale du chef d'entreprise sur l'organisation des temps) se fissure*¹ ».

Quoique son objet ne soit pas de «*prescrire directement le contenu matériel de l'échange (...) mais (de) fournir le cadre juridique de la détermination de ce contenu*»,² la négociation collective soutient désormais un nouveau modèle de transaction donnant-donnant, en rupture avec le modèle antérieur axé sur la négociation d'avantages (cf. tableau 2). La force du droit assure ainsi la promotion des instruments nécessaires à la réalisation pratique du scénario optimal antérieurement formalisé par les économistes. Au prix d'une mise à plat à laquelle la négociation doit concourir, le droit participe ainsi à l'inscription de ce scénario dans la discipline interne des organisations. En dernière instance, c'est notamment la fonction des aides financières que de faire entrer dans le calcul de l'entrepreneur le modèle d'échange entre RTT, flexibilité et emploi promu par le législateur. Dans son analyse monographique du processus de négociation de la réduction du temps de travail, Jérôme Pelisse insiste, à juste titre, sur l'opération de formalisation à laquelle la loi oblige les parties. Le rôle de l'administration du travail et de l'appui-conseil est ici déterminant (cf. §.3) : «*il s'agit à chaque fois d'établir une réduction de la durée du travail grâce à des outils (calendrier, badgeuse, fiches déclaratives, etc.) et à des règles inscrites dans des accords négociés entre les partenaires sociaux et acceptés par l'administration. Un élément remarquable qui caractérise les accords Aubry (concerne ainsi la) formalisation des conventions de travail*». ³ Cette formalisation, qui peut consister en une simple institutionnalisation des pratiques antérieures, permet alors que s'opère un calcul des contreparties.

Le tableau ci-après s'efforce de rendre compte du renversement qui s'opère, à l'occasion, dans le droit de la négociation. L'année 1982 n'a pas été choisie au hasard pour figurer dans le tableau : l'entrée en lice de l'accord dérogatoire, du droit d'opposition et de l'obligation de négocier en font une année charnière. Quoi qu'il en soit, cette date sert avant tout de point de repère dans la

(1) Jacques Freyssinet, 1997, *op. cit.*, p. 35.

(2) Alain Supiot, « Critique du droit du travail », Paris, PUF, 1994, p. 211.

(3) Jérôme Pelisse, « Le temps des négociations : douze accords de réduction du temps de travail », « Travail et Emploi », n° 82, avril 2000, p. 18-19.

construction des idéaux-types.¹ Comme le note Marie-Laure Morin, la déconstruction de la norme antérieure, notamment sur l'aspect négociation, ne s'est pas faite «*frontalement en redéfinissant le cadre juridique d'ensemble (mais) par retouches successives, au prix d'une législation instrumentale cherchant à s'adapter aux évolutions en cours* ».²

TABLEAU 2
IDEAL-TYPE DE LA NEGOCIATION RTT AVANT ET APRES L'ORDONNANCE
DU 16 JANVIER 1982 ET LA LOI DU 13 NOVEMBRE 1982

	PARADIGME 1 « EMANCIPATION DES TRAVAILLEURS » (avant 1982)	PARADIGME 2 « DEVELOPPEMENT DE L'EMPLOI » (après 1982)
DOMINANTE	Juridique (réglementation du travail)	Economique (politique de l'emploi)
FONCTION DU DROIT	Protectrice	Instrumentale
OBJET	Libérer du temps pour borner la subordination	Aménager la flexibilité pour développer l'emploi
	diviser le temps ... pour coordonner les temps	
TECHNOLOGIE JURIDIQUE PRIVILEGIEE	Loi et décrets	Accords de branche et d'entreprise
MODE D'ORDONNANCEMENT	Principe de faveur	Dérogation
LOGIQUE D'ECHANGE	☐ Partage des gains de productivité ☐ Conquêtes sociales	☐ Echange RTT contre flexibilité ☐ Négociation globale et/ou donnant-donnant
PRINCIPE DE REPRESENTATION DOMINANT	Défendre les intérêts des travailleurs	Porter la volonté de la collectivité du personnel
EFFETS INSTITUTIONNELS	Naturalisation du conflit capital/travail (les salariés qui bénéficient des avantages restent exclus des responsabilités de gestion)	Naturalisation des contours juridico-économiques de l'entreprise (les négociateurs s'efforcent de donner corps à un intérêt commun autour de l'emploi)

Depuis 1982 et sur les vingt ans écoulés, les lois relatives au temps de travail ont été un mixte de ces deux idéaux-types ; mais l'assemblage s'est fait au bénéfice du second. Le rapport qu'entretiennent les négociations dites de gestion³ avec l'application de la clause la plus favorable témoigne du chemin

(1) Un type idéal, au sens de Max Weber, est un auxiliaire logique, une abstraction, auxquels on mesure par comparaison la réalité. Cette dernière est toujours à mi-chemin. Voir Max Weber, « Essais sur la théorie de la science », Paris, Plon, 1965.

(2) Marie-Laure Morin, Sophie Sublet, « La loi quinquennale, une étape pour le régime juridique du temps de travail », « Travail et Emploi », n° 73, 4, 1997, p. 14.

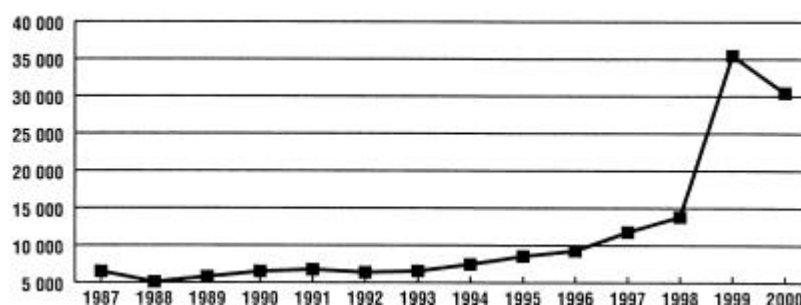
(3) Une négociation peut être qualifiée de négociation de gestion lorsqu'elle est marquée par un échange de contreparties. Cet échange, qui suppose d'établir des régimes d'équivalence entre des contenus hétérogènes, n'est possible qu'à travers un décloisonnement des thèmes de négociation (salaires, emploi, durée du travail, organisation, formation, etc.). Or, c'est un fait établi que la mise en œuvre de la RTT a

parcouru aujourd'hui et de la cohérence du type dégagé : « *Comment juger du plus favorable en présence d'un accord qui échange RTT, flexibilité et emploi ? Le maintien ou l'augmentation de l'emploi suffisent-ils pour conférer à un accord, qui modifie un accord précédent, un caractère plus favorable ? C'est ce que la Cour de cassation considère, faisant ainsi de l'emploi un étalon du plus favorable* »¹. Une fois fait, on peut s'attendre maintenant à ce que les effets-emploi soient au rendez-vous.

2. Les acteurs de la négociation RTT

Loi incitative, Aubry I a poussé les acteurs - directions, délégués syndicaux, salariés mandatés, le cas échéant appuyés par des experts - à entrer dans des négociations compliquées de réorganisation du temps de travail et donc de la production. Le nombre d'accords d'entreprise a plus que doublé en 1999, passant de 13 300 en 1998 à un peu plus de 35 000 en fin d'année. En 1999, la RTT (loi Aubry 1) fait l'objet de 8 accords sur 10 (à peu près 19 000 accords en 1999). Le temps de travail est évoqué dans 80 % des accords d'entreprise signés en 1999, l'emploi dans 64 % des cas. 60 % des accords RTT sont conclus dans des unités de moins de 50 salariés et 60 % des accords RTT ont été signés par des salariés mandatés.

GRAPHIQUE 1
ÉVOLUTION DU NOMBRE D'ACCORDS D'ENTREPRISE NÉGOCIÉS DE 1987 A 2000 (*)



Source : La négociation collective en 2000, MES

conduit les entreprises à négocier en même temps sur plusieurs thèmes. Parmi les accords de RTT conclus dans l'année 2000, 54 % traitent ainsi et simultanément de l'organisation du travail alors que 6 % seulement ne traitent que de la réduction du temps de travail.

(1) Marie-Laure Morin, « Le temps de travail entre le droit du travail et la politique de l'emploi », 2000, op. cit., p. 224.

COMMENTAIRES DU GRAPHIQUE 1 :

Sur la totalité de l'année 1999, plus de 35 000 accords ont pu être enregistrés. Au vu des chiffres disponibles, l'année 2000 semble marquer une légère décrue avec 30 434 textes signés en 2000 et enregistrés avant le 31 mars 2001. En fait, on évalue à 3 000, à peu près, le nombre de textes devant encore faire l'objet d'un enregistrement, ce qui place l'année 2000 au même niveau que l'année 1999. La RTT fait encore l'objet de 6 accords sur 10 (63 %). Huit textes sur dix prennent la forme d'un accord initial et sont donc conclus en référence à la loi du 19 janvier 2000, deux sur dix sont des avenants qui précisent ou adaptent des dispositions antérieures. La moitié des textes est encore conclue dans des unités inférieures à 50 salariés, un quart pour les moins de 20 (Source : La négociation collective en 2000, MES)

Repérées à travers les comportements de signature, les pratiques syndicales sur le temps de travail diffèrent encore largement.¹ La CFDT qui est, historiquement, l'organisation la plus impliquée dans la définition d'une stratégie globale de réduction du temps de travail, est longtemps restée en tête des négociateurs privilégiés des accords d'ARTT et donc en tête des signataires. Une analyse économétrique de la DARES portant sur la probabilité de réduire la durée du travail, montre ainsi que, dans le cas des accords Robien, « *c'est la présence [avant la négociation] de la CFDT qui est déterminante ; les autres syndicats n'ont pas d'impact significatif sur la probabilité d'adopter la loi Robien.* »² Mais la chose commence à changer avec les accords Aubry I pour lesquels, nous disent Aucouturier et Coutrot, « *la présence syndicale ou la couleur du syndicat n'ajoutent rien [à la probabilité d'engager une négociation sur ce thème]* » (*Ibid.*).

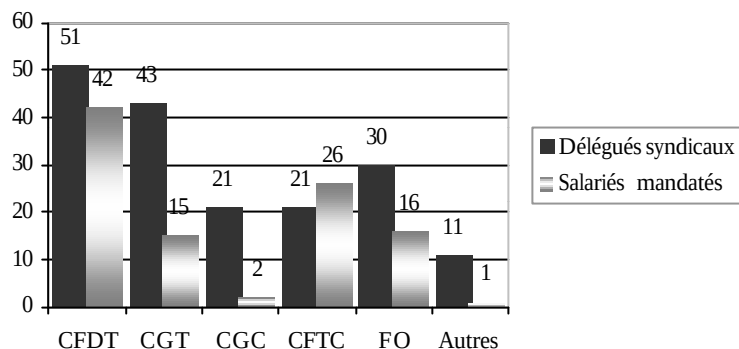
Avec les lois Aubry, la CGT progresse. Selon la DARES, elle signe d'ailleurs 41,6 % des accords conclus en l'an 2000, un peu moins qu'au premier semestre (43 %), juste derrière la CFDT qui signe *grosso modo* un accord sur deux ; la CGT ne signait que 23 % des accords, contre 50 % à la CFDT, entre juillet 1998 et juin 1999³.

(1) Jacques Freyssinet, « *Le temps de travail en miettes* », Paris, Les Éditions de l'Atelier, 1997, p. 59 et suiv.

(2) Analyse statistique et économétrique réalisée à partir d'une modélisation Logit exploitant les résultats de l'enquête 500 de la DARES et dressant un état des lieux des négociations en mars-avril 1999. Anne-Lise Aucouturier, Thomas Coutrot, avec la collaboration de Etienne Debauche, « *Les stratégies des entreprises face à la réduction du temps de travail : bilan d'une opération statistique (pas si) légère* », document d'études de la DARES, MES, septembre 1999, n° 30, p. 25.

(3) Lionel Doisneau, Béatrice Fournier, « *Le passage à 35 heures : situation à la fin juin 1999* », « *Premières synthèses* », 12, n° 52-1, DARES-MES, décembre 1999, p. 3.

GRAPHIQUE 2.
SYNDICATS SIGNATAIRES DES ACCORDS DE RÉDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL
(en % des accords)



Source : DARES-MES accords signés au 1^{er} semestre 2000

Ce rattrapage est également sensible pour la CGT-Force Ouvrière qui signe aujourd'hui 30 % des accords contre 19 % sur la période 1998-1999. Dans le cas des accords négociés par un salarié mandaté par une organisation syndicale, la CFDT devance encore les autres organisations. La CGT et la CGT-FO recourent d'ailleurs moins au mandatement ; ce moindre recours se confirme dans le temps. C'est la CFTC qui, proportionnellement à son poids usuel dans la signature des accords, en appelle le plus au mandatement. Les salariés qu'elle mandate signent 26 % des textes alors ses délégués n'en signent que 21 %. Par un effet de champ, le mandatement est quasiment « réservé » aux quatre grandes confédérations à l'exclusion donc de la CGC dont les mandatés ne signent que 2 % des accords. Comme le relève par ailleurs Lionel Doisneau, il est rare qu'un syndicat présent dans l'entreprise ne signe pas : la propension à signer est ainsi comprise entre 85 % et 96 % (87 % et 98 %, un an plus tôt) ; elle est plus élevée pour la CFDT et pour la CFTC ¹. Ces chiffres peuvent être utilement rapprochés des calculs effectués par Jens Thoemmes sur la période 1984-1995 : il constatait que l'adhésion syndicale aux accords RTT, traditionnellement élevée, avait tendance à diminuer dans les suites de la loi quinquennale : « pour les années 1994-1995, la CGT passe d'un taux de refus de 18,9 % à 31,5 % et

(1) Lionel Doisneau, « Les conventions de réduction du temps de travail de 1998 à 2000 : embaucher, maintenir les rémunérations, se réorganiser », « Premières synthèses », n° 45.2, DARES-MES, novembre 2000, p. 4.

FO passe de 5,5 % à 13,3 %. La CFDT refuse [alors] 16,9 % des accords au lieu de 7,9 % pour la période précédente.¹ »... À noter encore que la propension à signer, quel que soit le syndicat, est plus basse dans les accords Aubry I non aidés que dans les accords conventionnés ; elle tombe à 67 %, en 1999, pour la CGT².

2.1 Le mandatement, l'entreprise et la recherche d'un assentiment majoritaire de la collectivité de travail

Officialisé par le second accord interprofessionnel du 31 octobre 1995 sur la politique contractuelle - accord que la CGT et la CGT-FO n'ont pas signé - la formule du mandatement a été formalisée une première fois par la loi du 12 novembre 1996. Cette dernière ouvre la faculté de conclure des accords d'entreprise, avec un ou plusieurs salariés « *expressément mandatés* », pour une négociation déterminée, par une ou plusieurs organisations syndicales représentatives. La disposition voulait favoriser le développement de la négociation dans les (petites) entreprises dépourvues de délégués syndicaux lesquels sont les agents ordinaires de la négociation collective en droit français. La première loi Aubry du 13 juin 1998 prenant acte des expérimentations antérieures a perpétué le dispositif du mandatement en n'exigeant plus la conclusion préalable d'un accord de branche pour l'organiser ; mais elle l'a réservé au temps de travail. La deuxième loi du 19 janvier 2000 oblige de plus à une validation référendaire les accords signés par un salarié mandaté pour accéder à l'aide.

Le mandatement concerne 62 % des accords signés dans les entreprises de moins de 20 salariés mais il représente encore 27 % dans les 20-50 et 10 % dans les 50-200. Si l'on en croit les études monographiques disponibles, dans la pratique, et contrairement aux attentes de certains syndicats, la plupart du temps le mandatement n'a pas annoncé l'entrée du syndicat dans l'entreprise³. Certaines révèlent d'ailleurs « *que l'initiative de l'accord comme le choix du*

(1) Jens Thoemmes, « *Vers la fin du temps de travail ?* », Paris, PUF, 2000, p. 135.

(2) Lionel Doisneau, Béatrice Fournier, 1999, *op.cit.*, p. 6.

(3) Pierre Boisard, Jérôme Pelisse, « *Analyse des premiers accords conventionnés de passage à 35 heures* », document d'études DARES, n° 37, février 2000, MES ; Pascal Charpentier, André Moisan, Frédérique Pigeyre, « *La négociation sur les 35 heures : enquête auprès de 14 entreprises d'Ile-de-France* », GIP-MIS, février 2000 ; Christian Dufour, Adelheid Hege, Catherine Vincent, Mouna Viprey, « *Le mandatement en question* », « *Travail et Emploi* », n° 82, avril 2000, p. 25-36. Pour une évaluation plus récente de l'effet d'implantation, voir DARES, « *Le mandatement : mesure transitoire ou solution d'avenir ?* », MES, mai 2001, n° 19.1.

*mandaté ont souvent été le résultat d'une décision patronale, [même s'ils] ont fait l'objet de consensus.*¹ » Le mandatement fonctionne comme un label qui ne permet donc pas d'écarter les dérives tenant précisément au mode de sélection du salarié mandaté. Ce faisant, avec le maintien du dispositif, des effets d'apprentissage ont pu jouer : au sein de l'entreprise, l'existence d'un commun accord sur le choix du négociateur était ainsi moins avéré dans le cas des accords Robien (76 %) que dans le cas des accords Aubry (1982-1983 %)². Pour les membres de l'entreprise, le syndicat reste le plus souvent une entité « extérieure » à l'entreprise ; il est là pour « mettre les formes », « légaliser » un arrangement. Si l'on songe à la taille des établissements concernés, la chose s'explique facilement : les accords avec mandatement peuvent faire suite à des négociations qui pour être informelles n'en sont pas moins réelles entre l'employeur et le collectif de travail³.

Le mandatement qui devait permettre à la négociation de se déployer dans les entreprises sans présence syndicale, enferme symboliquement la négociation dans les contours juridico-économiques de l'entreprise, mais sans toujours garantir, en retour, la pleine indépendance du mandaté. Le cas échéant, le problème est alors de savoir ce qui peut bien obliger à son tour le chef d'entreprise, le dérogatoire devenant un simple outil d'auto-réglementation de l'entreprise⁴. Dès lors que cette représentation gagne en densité, comme l'a montré Marie-Laure Morin, l'argument est réversible. En matière de temps de travail, la substitution d'une « négociation de gestion » à une « négociation d'avantages » défait manifestement un équilibre ancien entre ce qui ressortit au pôle « négociation », d'une part, et au pôle « pouvoir du chef d'entreprise » d'autre part, qui sont chacun des espaces de production de règles. Les accords dérogatoires sont-ils un outil d'auto-réglementation de l'entreprise, consacrent-ils alors l'extension du pouvoir patronal ? Ne peut-on considérer, au contraire, que les négociations de gestion « mordent » aujourd'hui sur un espace qui relevait autrefois du pouvoir unilatéral de l'employeur ?

Ainsi que le suggère Jacques Barthélémy, on ne peut se « laisser enfermer dans l'entreprise », qu'à la condition de faire exister la « *collectivité du personnel* »

(1) CFDT, « Engagement et mandatement dans les PE/TPE », « La lettre de l'observatoire des relations professionnelles et de l'innovation sociale », mars 2000, n° 28, p. 2.

(2) Source : MES-DARES, tableaux croisés de l'enquête 1 000, juin 2001.

(3) Christian Dufour, Adelheid Hege, Catherine Vincent, Mouna Viprey, « Le mandatement dans le cadre de la loi du 13 juin 1998 », rapport final, IRES, août 2000.

(4) Alain Supiot, « Déréglementation des relations du travail et autoréglementation de l'entreprise », « Droit social », n° 3, mars 1989, p. 195-205.

et « *l'intérêt général de l'entreprise* ». L'établissement et le respect de règles de procédures dans la négociation serait alors nécessaire à garantir « *l'ordre public social interne à l'entreprise* », ¹ autrement dit à garantir l'équilibre contractuel, nécessaire pendant à l'extension du champ du dérogatoire ² (cette question est rediscutée au chapitre XII). Cette focalisation sur l'entreprise, manifeste depuis la loi du 29 juin 1987, n'est pas sans poser de problèmes, pour des raisons de principe et pour des raisons pratiques liées notamment à la faible présence syndicale dans les PME. En dépit des possibilités offertes par les procédures d'accès direct ou de suivi territorial, ³ l'entreprise apparaît encore, dans la loi Aubry II, comme l'espace privilégié du compromis. La suite des dispositions alternatives permettant la validation des accords pour le bénéfice de l'allègement en témoigne (cf. graphique 3).

Une série d'équivalences apparaît alors dans la loi - $\langle \text{majorité} \rangle = \langle \text{minorité} + \text{référéndum} \rangle = \langle \text{mandatement} + \text{référéndum} + \text{suivi} \rangle$, etc. - qui institue *de facto* le niveau de l'entreprise comme étant le niveau privilégié de la négociation. On sent bien que le problème principal est davantage la prise en compte des attentes (immédiates) des salariés que le respect d'une architecture (médiante) de représentation sociale. ⁴ Cet affaiblissement de la représentation et de la négociation ne peut-il peser en retour sur les compromis acceptables ? Le syndicat n'est-il pas là précisément pour valoriser et promouvoir un ensemble de contreparties dont certaines, comme l'emploi, peuvent apparaître abstraites à

(1) Jacques Barthélémy, « Collectivité du personnel et notion d'entreprise », « Dalloz 2000 », n° 18, p. 279-283.

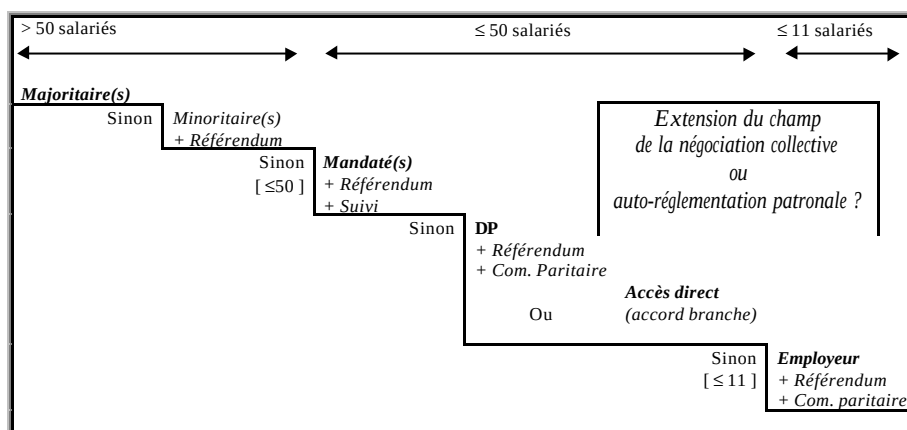
(2) La question de l'accord majoritaire apparaît, en 1981-1982. Il figure une contrepartie aux accords dérogatoires. Le législateur de l'époque s'en tiendra finalement au droit d'opposition de syndicats représentant au moins 50 % des inscrits. Dans la loi Aubry II, l'accord majoritaire n'est introduit que pour le bénéfice de l'aide.

(3) Pour la tranche des 10-50 avec délégué du personnel, la commission paritaire est un point de passage obligé. Cf. loi n° 2000-37 du 19 janvier 2000 relative à la réduction négociée du temps de travail, ch. VIII / art. 19 / §.VII & VIII, & art. L. 132-30 « Des accords (...) peuvent regrouper au plan local ou départemental, professionnel ou interprofessionnel les entreprises occupant moins de onze salariés, ainsi que celles occupant moins de cinquante salariés. Ces accords instituent des commissions paritaires professionnelles ou interprofessionnelles, qui concourent à l'élaboration et à l'application de conventions et accords collectifs de travail, ainsi que, à l'examen des réclamations individuelles et collectives et de toute autre question relative aux conditions d'emploi et de travail des salariés intéressés... ».

(4) Près d'un texte sur cinq signés en 2000 a été soumis à référendum. 40 % des accords signés par des mandatés ont fait l'objet d'une procédure référendaire contre seulement 7 % des accords signés par un délégué syndical. Deux fois sur trois, le référendum a eu lieu dans des entreprises de moins de 50 salariés.

un individu, mais qui contrebalancent, à l'échelle de l'entreprise, les changements que ce même individu vit au quotidien, qu'ils touchent à ses horaires ou à la modulation de son temps de travail, par exemple.

GRAPHIQUE 3
SIGNATAIRES, DES QUALITÉS SUBSTITUTIVES ?
Dispositif pour les accords conclus à compter du 1^{er} février 2000 pour le bénéfice du nouvel allègement ()*



(*) Loi n° 2000-37 du 19 janvier 2000 relative à la réduction négociée du temps de travail
article 19, chapitre VIII, développement de la négociation et allègement des cotisations sociales

Les acteurs ne sont pas restés sans voix face à cette évolution. L'idée de généraliser la pratique des accords majoritaires à partir de l'expérience Aubry, et au-delà de la « majorité du refus » consacrée avant elle par le droit d'opposition, fait son chemin, à la CGT et à la CFDT notamment. Face à cette évolution, profitant notamment de l'expérience du conditionnement des allègements Aubry II, les acteurs encouragent aujourd'hui l'adoption du principe majoritaire. Depuis la fin des années 1970, la CGT et la CFDT avaient d'ailleurs soutenu ce principe comme condition de validité directe des accords. En réalité, l'idée majoritaire est ancienne dans le droit de la négociation collective. Avant la loi du 19 janvier 2000, elle a inspiré des solutions variées sur les deux points que sont la détermination de la représentativité nécessaire pour être habilité à négocier, d'une part, la signature des accords, d'autre part. L'idée majoritaire a d'abord inspiré des règles, dans les conventions de branche, de nature à justifier, sinon la validité des accords, au moins leur extension à toute la profession. Elle est apparue ensuite, sous une forme négative, à travers le droit d'opposition, dans la négociation d'entreprise dérogatoire, en 1982, pour resurgir, avec un motif semblable - faire face à la remise en cause des mécanismes traditionnels de « l'ordre public social » - dans les accords de révision (cf. tableau 3).

- La négociation du temps de travail -

TABLEAU 3
L'IDÉE MAJORITAIRE DANS LE DROIT DE LA NÉGOCIATION COLLECTIVE AVANT LES LOIS AUBRY

OBJET DES TEXTES	HABILITATION	SIGNATURE
CONVENTION DE BRANCHE		
Loi du 24 juin 1936		
<i>Institution des conventions de branche étendues négociées par les organisations les plus représentatives.</i>	Organisations les plus représentatives.	Condition de l'extension : unanimité des organisations représentatives (CE-23 juillet 1943).
Décision ministérielle du 8 avril 1948		
<i>Critères de la représentativité pour la négociation collective.</i>	Cristallisation de la conception organique et « proportionnelle » de la représentativité.	
Loi du 11 février 1950		
a. <i>Convention de branche étendue.</i>	a. Organisations les plus représentatives (art. L. 31-4 : critères de la représentativité).	a. Condition de l'extension: signature de toutes les organisations représentatives (CE-4 mars 1960).
b. <i>Convention simple (art. 31 a).</i>	b. Monopole syndical sans condition de représentativité.	b. Signature d'un seul syndicat.
Loi du 13 juillet 1971		
<i>Généralité du droit des salariés à la négociation collective à tous niveaux (interprofessionnel, branche et entreprise).</i>	- Condition générale de représentativité. - Présomption irréfragable de représentativité par affiliation aux organisations syndicales représentatives (arrêt du 31 mars 1966).	Signature d'un seul syndicat.
Loi du 13 novembre 1982		
<i>Assouplissement des conditions de l'extension.</i>		Procédure d'extension : possibilité pour le ministre de passer outre l'opposition de deux syndicats représentatifs.
Loi du 13 janvier 1992		
<i>Révision des accords.</i>		Droit d'opposition de la majorité des syndicats signataires de l'accord initial en cas de suppression d'avantage.
ACCORD D'ENTREPRISE		
Loi du 11 février 1950		
<i>Possibilité limitée d'accord d'entreprise sur les salaires avant accord de branche.</i>	Syndicat représentatif.	Signature d'un seul syndicat.
Loi du 13 juillet 1971		
<i>Généralité du droit à la négociation dans le cas de l'entreprise.</i>	Présomption irréfragable de représentativité : extension du mécanisme de la loi du 27 décembre 1968 sur le délégué syndical en matière de négociation collective.	Signature d'un seul syndicat.
Loi du 13 novembre 1982		
a. <i>Accord de droit commun.</i>	a. Délégué syndical Présomption irréfragable de représentativité par affiliation.	a. Signature d'un seul syndicat.
b. <i>Accord dérogatoire.</i>	b. Délégué syndical Présomption irréfragable de représentativité par affiliation.	b. Droit d'opposition des syndicats représentant la majorité des inscrits.

Ce faisant, vouloir limiter la capacité contractuelle des acteurs par l'application d'un principe majoritaire peut porter atteinte au pluralisme syndical et à l'expression d'une diversité dans les aspirations d'une communauté de travail. Tout est, sans doute, affaire de pondération et de combinatoire. Dès lors qu'on sépare plus nettement les phases d'habilitation et de signature (cf. chapitre XII) ou qu'on alterne, suivant les cas, la référence au nombre de voix ou au nombre d'organisations (cf. les propositions de la CGC, tableau 4), le principe majoritaire peut inspirer des solutions de légitimation très différentes.

TABLEAU 4
ACCORDS MAJORITAIRES, LA POSITION DES CINQ GRANDES CONFÉDÉRATIONS

CGT	Oui	<i>Avec consultation et abaissement des seuils de représentation. Mais pas de référendum sans présence syndicale. Élections de représentativité dans les branches.</i>
CFDT	Oui	<i>Redéfinir les contours des élections de représentativité (branche) ; n'ouvrir les élections qu'aux syndicats légalement constitués.</i>
CGT-FO	Non	<i>Signature(s) minoritaire(s) mais pas d'accords dérogatoires et un abaissement des seuils de représentation. Non au recours au référendum.</i>
CFTC	Non	<i>Oui au fait minoritaire, oui à une réforme du droit d'opposition.</i>
CFE-CGC	Oui, mais	<i>Prendre en compte la signature d'une majorité d'organisations syndicales ou faire des accords par collège.</i>

2.2 Développement de l'accès direct

Les échéances légales aidant, l'année 2000 fut manifestement une année *d'aggiornamento*. Hors le mandatement, l'entrée dans le dispositif dessiné par la loi Aubry II a pu emprunter des chemins encore peu familiers, via notamment les procédures « d'accès direct » prévues par les accords de branche étendus.

Au cours de l'année 2000, le recours au mandatement a été moins massif qu'en 1999. La proportion d'accords signés par les salariés mandatés est ainsi passée de 40 % en 1999 à 33 % en 2000. Ce mouvement s'explique d'abord par la proportion plus importante d'entreprises de moyenne et de grandes tailles ayant signé, cette année, un accord de RTT. Mais il s'explique également par la montée en puissance de « l'accès direct » et l'intérêt que les TPE peuvent manifester pour cette procédure. Sur les 50 000 entreprises, employant 6 millions de salariés à temps complet, passées aux 35 heures au 31 décembre 2000, un tiers applique un accord de branche étendu prévoyant un accès direct

aux dispositions d'aide.¹ Cette procédure est, par définition, davantage suivie par les petites entreprises (cf. graphique 3) : parmi celles entrées dans le champ de la RTT au cours de l'année 2000, 71,5 % y ont eu recours pour le bénéfice de l'aide incitative. Elle a été davantage employée pour les passages à 35 heures dans le cadre de la deuxième loi (52,1 % des entreprises) que dans celui de la première loi Aubry (21,9 %)². La représentation patronale a visiblement été active dans la promotion de « l'accès direct » : « *Les entreprises artisanales (...) ont en moyenne trois salariés, il s'agit donc de très petites entreprises. L'UPA n'a jamais été attachée au mandatement. Ce dispositif nous paraît beaucoup trop compliqué qui suppose de posséder les arcanes de la loi. [c'est pourquoi] nous avons poussé la négociation de branche et souhaité que les accords de branche soient d'accès direct. Sur les 26 champs conventionnels qui concernent actuellement l'artisanat, 19 conventions collectives ont prévu de tels accès. (...) Nous avons également signé avec l'État une convention engageant les organisations professionnelles et les organisations syndicales à présenter aux chefs d'entreprise artisanale le dispositif de branche. Dans ces secteurs où il n'y a pas de représentation au niveau de l'entreprise, nous essayons également de renforcer le paritarisme de branche : deux secteurs, le bâtiment sous l'égide de la CAPEB et la boulangerie, ont ainsi mis en place des dispositifs de financement du paritarisme externe à l'entreprise, qui permettent, à la fois, de renforcer la négociation de branche au profit des entreprises mais aussi d'avoir des négociateurs pour les syndicats de salariés qui soient issus des petites entreprises et qui donc les connaissent bien* ». ³ Ce faisant, la procédure n'est pas sans soulever quelques réserves, de la part des organisations syndicales notamment. Ces dernières ont parfois dû rappeler sa nécessaire inscription dans les accords de branche. Enfin, « l'accès direct » n'incite pas à développer le dialogue social, ni au niveau de l'entreprise, ni au niveau du territoire qui constitue, quant à lui, un support de régulation externe alternatif encore négligé par les parties.

Quoi qu'il en soit des recours au mandatement et à l'accès direct, la taille, le secteur et l'implantation syndicale continuent d'être les principaux déterminants de la négociation d'entreprise. Le développement très sensible de la négociation collective n'a peut-être pas durablement modifié le profil des entreprises

(1) MES, « La négociation collective en 2000 », tome 1, Éditions législatives, 2001, p. 16.

(2) Source DARES.

(3) Intervention de Marjorie Lechelle, UPA, devant la commission, mardi 12 septembre 2000. On notera que 69 % des entreprises de moins de vingt salariés présentes dans l'échantillon de « l'enquête 1000 » réalisée par la DARES, jugent que le syndicat professionnel joue un rôle utile pour le passage aux 35 heures.

concernées, essentiellement des entreprises industrielles de grande taille marquées par une implantation syndicale durable et l'existence d'une fonction personnel. Le taux de passage à 35 heures dépasse les 80 % pour les entreprises de plus de 500 salariés ; il n'est que de 2 % pour les moins de 10. Alors que 40 % des salariés travaillent aujourd'hui dans des entreprises de moins de vingt salariés, 1 % seulement ont été concernés par les négociations ouvertes, en l'an 2000, à l'échelle de l'entreprise. Rapportées à leur nombre total (94 % des entreprises ont, en France, moins de vingt salariés), les petites entreprises sont encore peu concernées par la signature d'accords. Il est vrai qu'elles ont encore jusqu'au 1^{er} janvier 2002 pour anticiper le passage au 35 heures...

2.3 Une hausse de la conflictualité

Le regain des conflits du travail constitue certainement une autre réponse à l'ampleur des négociations stimulée par les lois Aubry. L'étude de 1120 conflits ayant touché, en 1999, le secteur privé (hors transport et agriculture) révélait que les revendications liées à l'ARTT avaient doublé leur poids dans l'ensemble des motifs de conflit pour représenter une cause de grève sur quatre ¹. Les grèves restaient très concentrées dans les entreprises de plus de 100 salariés. En 2000 la part des conflits relatifs à l'ARTT augmente un peu, pour s'établir à 28,7 %. Un tiers des revendications correspond à une demande de mise en oeuvre du « chantier 35 heures », contre un quart en 1999, les autres se concentrent dans l'ordre sur (1) le gel ou la baisse des salaires ; (2) la flexibilité du temps de travail sur l'année ; (3) le nombre insuffisant d'embauches ; (4) l'intégration des pauses ; (5) le principe même des 35 heures...

TABLEAU 5
DONNÉES SUR LES CONFLITS EN 2000

	FONCTION PUBLIQUE	ENTREPRISES PRIVÉES ET PUBLIQUES	TOTAL	% D'ENTREPRISE SUR TOTAL
1997	382 916	455 099	838 015	54
1998	683 584	353 176	1 036 760	34
1999	751 868	573 561	1 325 429	43
2000	1 650 338	761 816	2 412 154	32
2000/1999	+ 119,5 %	+ 33 %	+ 82 %	

Source : Bilan de la négociation collective 2000, MES

(1) Bureau NC1-DRT, Roselyne Merlier, « Les conflits en 1999 : une reprise sensible », « Premières synthèses », MES-DARES, n° 48.1, novembre 2000, p. 3.

3. Multiplication des normes et application décentralisée des lois

L'esprit sociologique¹ ou économique des lois se renforce aujourd'hui; le lexique dans lequel la loi puise le rend sensible. Mais alors que le débat entre économistes peut se limiter aux conditions restrictives de validité des modèles théoriques,² l'argumentaire qui bénéficie de la force du droit voit soudain sa visée, transformatrice, prescriptive, ou performative, l'emporter sur la simple description. Dans le cas des lois relatives à la réduction du temps de travail, il s'agira suivant les cas de développer la flexibilité et/ou l'emploi³. En l'espèce, le droit est un bon véhicule. En tant qu'elle pèse sur la pratique, la règle de droit ordonne, en effet, l'appropriation par les acteurs du rapport qu'elle institue entre RTT et emploi. Mais pour que ce rapprochement soit la source d'un calcul avantageux au plan décentralisé, des investissements de formatage sont nécessaires : le conditionnement des aides, l'obligation de négocier qui force à l'objectivation du rapprochement RTT contre flexibilité et/ou emploi, la transformation du droit de la négociation collective et notamment la promotion d'échanges donnant-donnant, l'encouragement conjoint à des négociations multidimensionnelles, qui heurtent notre tradition de cloisonnement des thèmes de négociations, le financement de l'appui-conseil... Tous ces instruments mis à la disposition des acteurs permettent d'informer les « bonnes pratiques » et de corroborer au plan décentralisé les avantages de l'échange tel que modélisé, par exemple, dans les modèles macro. Il va sans dire, ces médiations lourdes peuvent avoir un effet en retour sur les constructions théoriques et c'est peu dire qu'en quinze ans l'équation de « partage du travail » s'est considérablement complexifiée depuis la fameuse « règle de trois » déjà critiquée par Yves Barou et Jacques Rigaudiat⁴. L'enregistrement *ex-post* d'un effet-emploi signe alors la

(1) Jacques Commaille, « L'esprit sociologique des lois », Paris, PUF, 1994.

(2) Pour un compte rendu des principales controverses et des débats de la commission, voir chapitre III, §.3.

(3) « Le présent projet de loi d'orientation et d'incitation à la réduction du temps de travail traduit la volonté du gouvernement de recourir à tous les moyens possibles pour réduire le chômage, et en particulier la réduction du temps de travail... », projet de loi d'orientation et d'incitation relatif à la réduction du temps de travail, exposé des motifs, AN, 11 décembre 1997, n° 512. « Afin de favoriser l'emploi, le gouvernement a décidé en 1997 d'engager un processus de réduction négociée du temps de travail. » projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail, exposé des motifs, AN, 29 juillet 1999, n° 1786 (rectifié).

(4) Yves Barou, Jacques Rigaudiat, « Les 35 heures et l'emploi », Paris, La Documentation française, 1983, p. 33 et suivantes.

réussite du procédé et notamment de la médiation du droit ¹. Ce faisant, cette opération qui procède depuis l'ordonnance de 1982 par accumulations successives accroît manifestement la normativité et la complexité de la loi (cf. infra), de sorte la mise en œuvre pratique du droit par les acteurs intéressés peut s'avérer problématique.

Les conséquences de cette nouvelle forme d'instrumentalisation ² du droit sont notamment que la distinction entre loi générale et règlements s'estompe rapidement au profit de lois-réglementaires dont l'économie, pour être commune, reste peu connue ³ ; « ainsi s'expliquerait le caractère des lois modernes, nombreuses au lieu d'être rares, spéciales et non plus générales, provisoires quand elles étaient permanentes. En changeant de finalité, la loi aurait changé de nature. Elle ne serait plus règle de droit mais mesure de gouvernement ». ⁴ La loi devient un instrument de l'action administrative (plutôt que l'inverse). Son caractère provisoire peut être exprès comme dans le

(1) Ainsi que le soulignait Laurent Thévenot, « ...l'économie tire sa force de sa capacité à traiter en théorie de mécanismes (...) tout en participant, pratiquement, à la production et à la promotion, et notamment à l'implantation des objets dont ils supposent l'existence » Laurent Thévenot, « Économie et formes conventionnelles », in Robert Salais, Laurent Thévenot, éd., « Le travail : marchés, règles, conventions », Paris, INSEE-Economica, 1986, p. 199. Sur des truchements juridiques, administratifs et politiques par lesquels l'économie comme discipline (economics) réussit à « performer » l'économie comme chose (economy) et l'effort d'institution qui permet le fonctionnement des marchés, y compris le « marché du travail », on en référera spécialement à Karl Polanyi, « La grande transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps », Gallimard, Paris, 1983 [1945].

(2) Quand ils participent, notamment, à l'égalisation des conditions de la concurrence, le droit ouvrier ou la législation industrielle du XIX^e siècle sont une première forme « d'instrumentalisation » du droit, sans compter évidemment la « greffe » du futur droit du travail sur le droit des obligations (cf. chapitre II). On raisonne ici à partir de l'état réputé le plus accompli d'un droit du travail protecteur (cf. Alain Supiot, « Critique du droit du travail », Paris, PUF, 1994).

(3) Plutôt qu'une évaluation des effets du droit qui consisterait à voir si cette instrumentalisation a réussi, évaluation au demeurant prématurée, la loi Aubry II n'ayant qu'une petite année derrière elle, nous proposons de poser maintenant quelques jalons concernant l'évaluation du droit lui-même : cette « évaluation de la mise en œuvre de dispositions juridiques ne saurait être affaire de pure observation de « ce qui se fait dans la pratique », « en fait ». (...) Au contraire, elle requiert (...) une (...) analyse des normes (et de) leur agencement. » Antoine Jeammaud, Evelyne Serverin, « Évaluer le droit », recueil Dalloz-Sirey, 34^e cahier – chronique 1992, §.13.

(4) Jean-Claude Bécane, Michel Couderc, « La loi », Paris, Dalloz, 1994, p. 82.

dispositif Aubry,¹ où une première loi dite *incitative* devait être suivie d'un deuxième loi plus *normative*².

La loi se traduit par un surcroît de normativité qui se manifeste essentiellement par une multiplication des cas ou des contextes que son dispositif renseigne³. Mais remonter dans une loi ce qui ressortit plutôt à des usages professionnels n'est-ce pas, du même coup, en affaiblir l'esprit ? D'autant que le caractère général d'une loi oblige, paradoxalement, à ne pas trop spécifier ces usages. Ainsi des considérations portant sur les temps de pause, de restauration ou d'habillage, par exemple, qui contrarient bientôt l'identification simple du temps de travail au temps de la subordination⁴. Cette précision des lois n'est d'ailleurs pas nouvelle ; mais elle doit être rapportée aujourd'hui au type d'acteur chargé localement de mettre en œuvre le droit,⁵ en vertu du primat accordé à la négociation décentralisée.

(1) « L'objectif du gouvernement étant de procéder avec progressivité et souplesse, un bilan des négociations sur le temps de travail sera tiré au deuxième semestre 1999 en concertation avec les partenaires sociaux. Le gouvernement proposera alors au Parlement un second texte de loi, (...) tirant les leçons des accords intervenus... » projet de loi d'orientation et d'incitation, exposé des motifs, op. cit. « Les partenaires sociaux ont été appelés à définir, eux-mêmes, (...) les solutions diversifiées pour mettre en place la réduction de la durée du travail. (Après un délai), un projet de loi organise la sécurisation juridique des accords déjà conclus qui seront conformes aux dispositions de la seconde loi. Dans le cas contraire, il donne aux partenaires sociaux le temps nécessaire pour s'y adapter. », projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail, exposé des motifs, AN, 29 juillet 1999, n° 1786 (rectifié).

(2) Il faut situer la normativité « dans la vocation à servir de référence dans des opérations de jugement permettant de déterminer comment des « choses », envisagées, projetées, réalisées ou passées, devraient, doivent ou aurait dû être. La normativité d'une proposition en langage du droit tenant à cette signification et non au fait qu'elle ordonne, prohibe, autorise une conduite... » Antoine Jeammaud, « Les règles juridiques et l'action », *Chronique, Recueil Dalloz Sirey*, 1993, p. 207.

(3) Et dont témoignent encore en détail les 94 pages de la circulaire du 24 juin 1998, les 167 pages de la circulaire du 3 mars 2000, sans compter les 25 pages de la circulaire DRT, « questions-réponses », de juillet 2000...

(4) Exposé de Jean-Emmanuel Ray (« Le décompte du temps de travail », commission RTT, séance n° 7, mardi 11 juillet 2000). Précisons que c'est moins la définition du temps de travail effectif par la loi, qui reprend à la fois le contenu d'une directive européenne et la jurisprudence récente de la Cour de cassation, qui est en cause que la présence des questions relatives à ces « temps gris » dans la loi.

(5) En majorité des TPE. Bien qu'elles ne soient pas obligées par la norme des 35 heures avant le 1^{er} janvier 2002, les entreprises de moins de vingt salariés représentent à la fois 38,8 % des entreprises passées à 35 heures au dernier trimestre 2000, et un

Laurence Merlin ¹ dénonçait en termes suivants la complexité de la réglementation du travail découlant de cette inflation normative : « On a assisté à une multiplication des règles générales mais dont l'esprit se perd dans les détails. Vous avez ainsi, et par exemple, des délais de prévenance différents sur le calendrier de la modulation, sur les changements d'horaire pour les temps partiels, sur les dates des jours de repos-RTT, sur les astreintes, etc. Pourquoi ces délais sont-ils différents si c'est pour être à chaque fois si faibles ? On a dit ici que le droit des salariés avait progressé avec le temps choisi. Je voudrais qu'on rappelle aussi la jurisprudence très défavorable aux salariés concernant les modifications d'horaires ². Les règles générales énoncées aujourd'hui, bien souvent, ne sont pas protectrices. Le droit est complexe mais il n'est pas protecteur ! À côté des règles générales, concernant les délais de prévenance toujours, d'autres délais encore plus réduits sont possibles dès lors qu'intervient l'accord dérogatoire. C'est là où il y a dérive. La loi incite à une dérive de la négociation, en la renvoyant souvent aux bornes du possible en matière dérogatoire avec des règles qui pour souples qu'elles soient n'en sont pas moins défavorables au salarié. » Cette charge fait écho à l'inquiétude exprimée par certains chercheurs qu'une sur-réglementation n'égale finalement une dérégulation. ³ La protection n'est plus la priorité de ce droit mais l'emploi ¹.

petit 1,2 % des moins de vingt ACOSS, octobre 2000, étude citée par Gaëtan Gorce, Commission des affaires sociales, CR n° 27, 7 février 2001.

(1) CFTC.

(2) S'agissant des salariés se voyant imposer des changements d'horaires par l'employeur, « pendant longtemps, la chambre sociale a fait prévaloir la protection du salarié au moyen d'une appréciation subjective de la modification (des conditions d'emploi). Fondée sur l'opposition substantielle/non-substantielle, cette approche prenait en compte les spécificités de la vie personnelle du salarié (contraintes familiales, financières...) et l'intention des parties au moment de la signature du contrat pour retenir ou écarter la modification du contrat. Par deux arrêts en date du 10/07/96 (RJS 8-9/96 n° 900), la Cour de cassation a substitué à la terminologie de modification substantielle/non-substantielle celle de modification du contrat, changement des conditions de travail. (...) S'il s'agit d'une modification des conditions de travail, l'employeur n'est pas tenu de la proposer et peut l'imposer au salarié. Si ce dernier la refuse, il peut être licencié... » « Questions juridiques », CFTC, n° 51, septembre 2000, p.4-5.

(3) « De façon à la fois caractéristique et paradoxale, la recherche de flexibilité ne s'est pas traduite en France par une simplification de la réglementation, mais par une législation qui, à vouloir instrumenter et « distinguer » tous les cas de figure, se caractérise par une prolifération, une instabilité et une opacité, qui en sont sans doute arrivées à un point limite. (...) On débouche donc dans le domaine du temps de travail

Le gouvernement, soucieux de ménager ses arrières, pouvait choisir alors de marquer les qualités de sa loi sans trop chercher à les hiérarchiser, mais sans s'interdire de le faire à l'occasion : « *C'est une loi pour améliorer les conditions de travail et de vie de nos concitoyens. C'est surtout une loi pour l'emploi.* »² À cet instant, le droit du temps de travail cesse, en réalité, d'être polarisé par la question de la subordination ; le temps de travail n'est donc plus ce qu'il était depuis la loi du 22 mars 1841 relative à la durée du travail pour les enfants, cet « *objet emblématique de la fonction protectrice du droit du travail* ». ³ Il est devenu, à titre principal, un truchement des politiques d'emploi, ordonnant notamment les circuits économiques ; ainsi des aides, par exemple, censées restituer l'effet-emploi sur les finances publiques et sociales.

Ce caractère des lois fait que « *l'efficacité (...) tend à prédominer parmi les critères de légitimité (...) des actions publiques. Au point de rivaliser avec la conformité aux valeurs ou avec la régularité formelle pour assurer la légitimité des règles de droit.* »⁴ ». La conformité aux grands principes du droit du travail et/ou la régularité formelle ne sont pas absentes des préoccupations du législateur, mais elles sont, soit le motif de lois-bilan ultérieures, telle la loi Aubry II, soit l'apanage d'instances exerçant *a posteriori* leur contrôle de

sur des mécanismes qui produisent à la fois du droit et du non-droit, en combinant « *sur-réglementation* » et « *dérégulation* ». » Mireille Elbaum, « *La réduction du temps de travail : un avenir à quelles conditions ?* », « *Esprit* », novembre 1996, notamment p. 83-84. Voir également Marie-Laure Morin, Sophie Sublet, « *La loi quinquennale, une étape pour le régime juridique du temps de travail* », « *Travail et Emploi* », n° 73, avril 1997, p.13-28.

(1) D'ailleurs le non-respect des engagements souscrits dans les accords en matière d'emploi, à compter de la réduction effective du temps de travail, sont non seulement les premiers mais les seuls (avec la réduction du temps de travail elle-même) à fonder une décision directe de suspension ou de suppression du bénéfice de l'allégement de charge. Pour les autres engagements, les signataires doivent en passer par la dénonciation de l'accord conclu. Cf. les observations du gouvernement sur le texte déféré devant le Conseil constitutionnel. Décision n°99-423 du 13 janvier 2000, loi relative à la réduction négociée du temps de travail.

(2) La ministre de l'Emploi et de la Solidarité lors d'un examen en séance publique à l'Assemblée nationale du projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail, 2^e séance du mardi 5 octobre 1999.

(3) Marie-Laure Morin, « *Le temps de travail entre le droit du travail et la politique de l'emploi* », in Gilbert de Terssac, Diane-Gabrielle Tremblay, « *Où va le temps de travail ?* », Toulouse, Octarès, 2000, p. 215.

(4) Antoine Jeammaud, Evelyne Serverin, « *Évaluer le droit* », recueil Dalloz-Sirey, 34^e cahier, *Chronique* 1992, p. 320.

conformité. Ce fonctionnement fut notamment révélé par la querelle opposant le législateur aux parlementaires déférant au Conseil constitutionnel le texte de la deuxième loi adopté par le Parlement le 15 décembre 1999, à propos des clauses relatives au repos dominical incluses dans certains accords, de celles excluant toute la formation du temps de travail ou de la généralisation des forfaits « tous horaires », clauses jugées contraires à « l'ordre public social » par le gouvernement ¹. Ainsi que le rappelait la ministre de l'Emploi et de la Solidarité au moment de l'examen du projet de deuxième loi, « *la place laissée à la négociation ne [devait] pas faire oublier le rôle de la loi, qui fixe un cadre et une méthode, assure une protection par les durées légales et maximales, garantit aux salariés des contreparties aux souplesses demandées par les entreprises* » ². Le rappel du motif économique à l'esprit protecteur et à l'ordre du droit du travail oblige en l'occurrence le législateur à exercer un « monitoring » permanent de la loi, par le biais de la loi elle-même ou de la circulaire. Il dépend ainsi de la seconde loi d'ajouter des protections (Aubry II) rectifiant les souplesses que s'étaient accordées les parties lors des négociations stimulées par la première (Aubry I), en produisant une interprétation qui en ramène l'application « dans les clous », comme on dit. Le législateur doit donc contrôler étroitement l'interprétation du droit pour pouvoir conformer le comportement des entreprises au modèle économique porté par la loi ³. Cette volonté d'incitation puis de « normalisation » ⁴ se traduisent l'une comme l'autre par une inflation de règles applicables qui sont une réponse commode à la prolifération insistante du réel.

Le directeur des relations du travail, Jean Marimbert, résumait, quant à lui, en ces termes, vu du ministère de l'Emploi et de la Solidarité, la situation à l'heure de la loi Aubry I : « *à partir du moment où (...) on a cherché à faire jouer au droit de la durée du travail un rôle adaptatif, à lui faire prendre en compte (...) des problématiques instrumentales de flexibilisation, on est entré dans un cycle*

(1) *Observations du gouvernement*, op. cit. [conseil-constitutionnel.fr/decision/2000/99423_obs.htm].

(2) Martine Aubry, *examen en séance publique du projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail*, déposé le 28 juillet 1999, 2^e séance du mardi 5 octobre 1999.

(3) Il s'agit en l'occurrence d'établir une régularité entre la RTT et le volume d'emplois créés.

(4) Sur l'application des lois, on sent d'ailleurs la raison statistique l'emporter, « *enfreindre la règle revient, (alors) non à passer du légal à l'illégal, mais du normal au pathologique. Car les formes les plus modernes de règles de normalisation se trouvent toutes liées à l'affirmation d'une connaissance scientifique des rapports sociaux.* » Alain Supiot, « *Délégation, normalisation et droit du travail* », « *Droit social* », n° 5, mai 1984, p. 306.

de complexification du droit de la durée du travail (...) et la lisibilité du droit a beaucoup diminué. Je voudrai simplement souligner par ce rappel que la complexité, indiscutable, n'est pas le fruit de cerveaux maladivement normatifs qui séviraient place de Fontenoy, elle est le fruit du besoin (...) de flexibilité qui s'est greffé sur les objectifs originels uniquement protecteur depuis le XIX^e (...) Puisse la deuxième loi (...) nous permettre (...) de simplifier...¹ ».

ENCADRÉ 2

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL ET LE « MOTIF D'INTÉRÊT GÉNÉRAL SUFFISANT »

Le Conseil constitutionnel a, de facto, sanctionné ce mécanisme de reprise. Tout se passe comme s'il avait voulu rappeler Aubry II, qui selon la juste formule de Marie-Laure Morin, avait « *cherché à trouver un point d'équilibre pour protéger les salariés* », ² à l'esprit de la première loi, qui en appelait, quant à lui, à l'innovation, en vertu du principe général qui veut que la loi applicable à un contrat soit celle en vigueur au moment de sa conclusion. Extraits : « (...) *Considérant qu'il était loisible au législateur de tirer les enseignements des accords collectifs conclus à son instigation en décidant, au vu de la teneur desdits accords, soit de maintenir les dispositions législatives existantes, soit de les modifier dans un sens conforme ou non aux accords ; que, toutefois, sauf à porter à ces conventions une atteinte contraire aux exigences constitutionnelles susrappelées, il ne pouvait, dans les circonstances particulières de l'espèce, remettre en cause leur contenu que pour un motif d'intérêt général suffisant ; considérant que le législateur ne pouvait décider en l'espèce d'une telle remise en cause que si celle-ci trouvait sa justification dans la méconnaissance par les accords des conséquences prévisibles de la réduction de la durée du travail inscrite à l'article 1^{er} de la loi susvisée du 13 juin 1998 ou dans leur contrariété avec des dispositions législatives en vigueur lors de leur conclusion ; considérant que certaines des dispositions introduites par la loi déferée dans le code du travail modifient ce dernier dans un sens contrariant l'application de clauses substantielles figurant dans plusieurs accords conclus en vertu de la loi susvisée du 13 juin 1998, alors que ces clauses n'étaient contraires à aucune disposition législative en vigueur lors de leur conclusion et ne méconnaissaient pas les conséquences prévisibles de la réduction de la durée du travail décidée par le législateur en 1998...* »

Extrait de la décision 99-423 DC du jeudi 13 janvier 2000,
loi relative à la réduction négociée du temps de travail

(1) « *Droit social* », n° 9/10, 1998, p. 784.

(2) Marie-Laure Morin, « *Le Conseil constitutionnel avec le MEDEF ?* », Archives Reinet, relations industrielles, NET, <http://listes.cru.fr/www/arc/reinet/2000-01>.

3.1 Interprétation du droit et qualification des situations : deux voies d'application de la loi

Appliquer (purement et simplement) une règle de droit n'a pas de sens. En réalité, il convient de distinguer analytiquement deux voies et deux opérations dans l'application du droit : un *acte d'interprétation* qui décline la règle pour les cas (traduction « top-down ») et une *opération de qualification* qui fait entrer une *situation de fait* dans une catégorie, pour la faire accéder à la vie juridique (traduction « bottom-up ») ¹. La place occupée par la qualification dans la prise de décision juridique (ou la mise en œuvre du droit) est souvent ignorée, surtout lorsqu'elle est le fait de non-juristes ou d'instances non juridictionnelles, et que l'opération de qualification ne ressortit à aucune procédure déterminée, c'est-à-dire la plupart du temps. Ici comme ailleurs, la nature a horreur du vide. Les difficultés de qualification quand elles débouchent sur le constat d'un vide juridique appellent inéluctablement à son remplissage par un nouveau texte et/ou une nouvelle interprétation ². Il y a donc potentiellement concurrence entre ces deux voies, l'interprétation de plus en plus fine des textes pouvant chercher à lutter pied à pied pour réduire l'espace de la qualification... Ce faisant, la « *voie de l'interprétation génère ses propres limites, justement parce qu'elle procède par édicition de normes : il [lui faut] trouver de nouvelles normes, encore plus précises, pour faire face aux excès auxquels pouvait conduire l'application de la première.* » ³ » On reconnaît là une conjoncture typique de la bataille déclenchée notamment par le contenu de l'accord UIMM de juillet 1998.

En ce qui concerne la RTT, la négociation collective est un moment privilégié de la qualification, laquelle doit profiter du débat contradictoire. La normalisation, en accumulant les conditions formelles d'appréciation des situations complique l'opération de qualification et limite de fait la portée sinon l'utilité de ce débat contradictoire : elle participe notamment à dépolitiser, sur le terrain, en réduisant le champ de la qualification dans les négociations, la question de l'organisation du temps de travail. On devine maintenant à quel point cette limitation entre en contradiction avec la visée adaptative de la loi. On

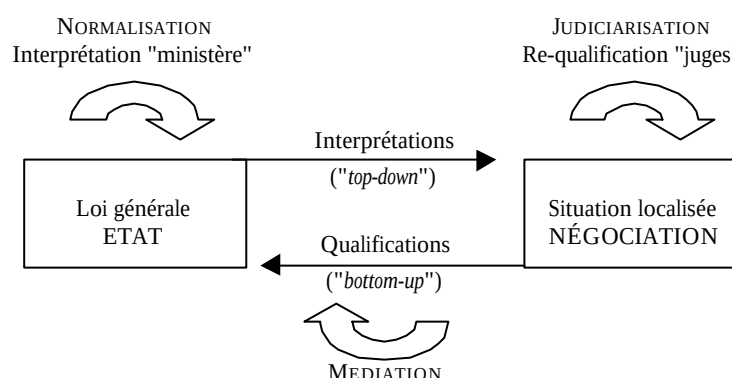
(1) Sur cette distinction, voir particulièrement Luc-Henry Choquet, Isabelle Sayn, « Droit de la Sécurité sociale et réalité de l'organisation : l'exemple de la branche famille », « Droit et Société », n° 44-45, notamment p. 118 et suivantes. Voir également, Pierre Lascoumes, Jean-Pierre Le Bourhis, « Des passe-droits aux passes du droit. La mise en œuvre sociologique de l'action publique », « Droit et Société », n° 32, p. 51-73.

(2) Claire Rondeau-Vivier, « L'alibi du vide juridique », « Économie et Humanisme », n° 318, juillet-septembre 1991, p. 22-26.

(3) Luc-Henry Choquet, Isabelle Sayn, 2000, *op. cit.*, p. 122.

comprend alors qu'il aurait été préférable *d'instrumenter la qualification*, notamment par l'établissement de procédures et le renforcement des garanties procédurales à la négociation (champ de l'art. L. 132-20, L. 132-22 du code du travail),¹ de restaurer ainsi une capacité des acteurs, pour produire localement l'ajustement aux situations que le législateur appelait de ses vœux, plutôt que de trop *instrumenter le droit*.

GRAPHIQUE 4
SCHEMA D'APPLICATION DE LA LOI



3.2 L'appui-conseil, entre mise en œuvre et mise en forme

Pour aider à l'appariement, par les acteurs, de leur situation avec les catégories plus générales du droit, le législateur a notamment fait reposer l'application de la loi sur un dispositif (facultatif) d'appui-conseil. Selon les termes de la circulaire du 15 février 1999, l'appui-conseil avait « *pour but d'aider les entreprises à négocier et à mettre en œuvre la réduction du temps de travail afin de développer ou de maintenir l'emploi tout en préservant la compétitivité des entreprises et les conditions de vie et de travail des salariés.* » Ce dispositif est explicitement destiné à accroître l'efficacité de la loi en favorisant la négociation décentralisée, spécialement sur l'emploi. L'exigence fonctionnelle à laquelle il répond est bien rappelée par Charpentier, Lepley et Pigeyre : « *dans l'esprit, l'appui-conseil doit aider à la mise en œuvre des 35 heures dans les*

(1) Jacques Barthélémy, « Ingénierie juridique et judiciarisation des litiges liés à la négociation collective », contribution au bénéfice du Commissariat général du Plan dans le cadre de la commission « RTT, les enseignements de l'observation », décembre 2000, 19 p.

entreprises, en préservant à la fois les objectifs macro-sociaux (favoriser l'emploi) et les intérêts des différents acteurs de l'entreprise (...) l'esprit du dispositif valorise principalement la capacité des intervenants à organiser le dialogue social »¹.

Sauf les situations défensives, la volonté manifestée *a priori* de réduire l'emploi précaire ou la pression exercée par les organisations syndicales,² la question de l'emploi n'est pas une variable d'entrée privilégiée par les négociations RTT. Pour Marie-Laure Morin, si « *la négociation sur le temps de travail se situe très souvent dans une logique d'échange - on fait de la RTT (...) contre de la flexibilité (...) - , l'emploi échappe très largement à cette logique : l'effet-emploi apparaîtra, le cas échéant, mais en bout de course ; il n'est jamais recherché a priori. L'emploi ne constitue donc pas une variable d'entrée dans la négociation,*³ *un objectif recherché en soi. Si l'on songe que depuis 20 ans, les politiques économiques cherchent à inscrire l'emploi comme contrepartie de la RTT, on ne manque pas d'être surpris par le fait qu'il ne figure pratiquement jamais dans la matière même de l'échange*⁴. *Cela ne veut pas dire que la RTT ne crée pas d'emploi, mais que dans le processus de négociation lui-même, l'emploi n'est plus qu'un produit parmi d'autres de la négociation* »⁵. En somme, si la traduction de la loi en langage de gestion, d'une part, et la qualification des solutions négociées en droit, d'autre part, ont besoin d'être assistées, l'appui-conseil hérite encore, notamment du fait de l'expertise qu'il développe sur l'organisation du travail, du soin d'acclimater l'objectif emploi... qui n'est pas le souci premier des dirigeants d'entreprise. Autrement dit, l'appui-conseil doit conformer le comportement des entreprises au modèle économique porté par la loi⁶. En région Rhône-Alpes notamment, où l'appui-

(1) Pascal Charpentier, Benoît Lepley, Frédérique Pigeyre, « Étude qualitative sur le dispositif d'appui-conseil à la réduction du temps de travail », GIP-MIS-DGEFP, novembre 2000, p. 19-20.

(2) La CFDT rappelle volontiers que l'objectif-emploi constitue l'horizon privilégié des négociations RTT qu'elle engage. Cf. intervention de Gilbert Fournier (CFDT) devant la commission le mardi 12 septembre 2000.

(3) Dans le point de vue formé par la majorité des employeurs.

(4) C'est d'ailleurs un paradoxe de la clause des 6 % d'emplois nécessaire au bénéfice des aides.

(5) Exposé de Marie-Laure Morin « La négociation du temps de travail », commission RTT, séance n° 8, mardi 12 septembre 2000.

(6) Ces rapports entre le droit, le fonctionnement des marchés et l'économie des entreprises font l'objet d'une abondante littérature aujourd'hui. Pour un « survey », voir notamment Michel Callon, « The Embeddedness of Economic Markets in Economics » in Michel Callon, ed., « The Laws of the Markets », Oxford, Blackwell, 1998, p. 1-57.

conseil a une certaine antériorité,¹ le directeur d'ARAVIS, louant la performance du dispositif, a indiqué que « *le nombre d'accords Robien conclus en Rhône-Alpes n'est proportionnellement pas plus important que dans d'autres régions. Mais le pourcentage des emplois créés, 14 %, est supérieur à la moyenne de 11 %* ». ²

Toutefois, les changements dans l'organisation du travail n'apparaissent pas immédiatement comme le principal obstacle aux démarches RTT : « *les chefs d'entreprise (...) font preuve d'une réelle capacité à élaborer des scénarios d'organisation, considérée pourtant comme le cœur de l'appui-conseil*.³ » Il y a en vérité une confusion, nous disent notamment Charpentier, Lepley et Pigeyre, entre « *organisation du travail (division du travail, répartition des tâches, partage des responsabilités) et organisation du temps de travail (définition des horaires individuels de travail, amplitude de fonctionnement des diverses activités)*. » (*ibid.*). Dans nombre d'entreprises, la nécessité de mettre en forme « l'organisation du temps de travail » supplante ainsi l'impératif de réorganisation de la production. En vérité, s'il s'agit de localiser, partant de créer localement, l'objet même de la loi, l'un n'ira pas sans l'autre. Ce faisant, du fait de sa proximité au droit et, souvent, de sa distance avec le fonctionnement de la PME, le cœur de cible de l'appui-conseil est restreint parfois à *l'organisation du temps de travail* ; elle intéresse, en effet, *directement* le processus de qualification qui rapporte les situations dans l'entreprise aux catégories du droit et porte alors un effet juridique. L'erreur consisterait à faire de l'appui-conseil une seule prestation juridique,⁴ ce qu'il ne doit assurément pas devenir dans

(1) Le dispositif de conseil aidé de type Robien était complété, en Rhône-Alpes, par un dispositif initié par Charles Millon. Ce dernier avait en effet annoncé, au moment où la loi Robien était discutée en première lecture à l'Assemblée nationale, une grande initiative sur la réduction du temps de travail : le Conseil général finançait mais ARAVIS devenait le gestionnaire, l'animateur et le contrôleur de l'utilisation des fonds pour l'ensemble. L'inspection, quant à elle, assurait un contrôle de conformité. Ces deux outils (aide régionale « Millon » + consultants autour d'ARAVIS) étaient une spécificité Rhône-Alpes. Aujourd'hui, avec les lois Aubry, l'échelle n'est évidemment pas la même (après la DDTEFP, l'ANACT constitue un point de passage obligé du dispositif d'appui-conseil aux PME ; elle anime le réseau de consultants). Les consultants qui participent à l'opération sont « contrôlés » a priori par l'adhésion à une charte. 3 000 consultants et 2 000 cabinets sont inscrits à SIDONIE, la base de données de l'ANACT qu'ils doivent renseigner dans le cadre du dispositif d'appui-conseil aux PME sur le passage aux 35 heures.

(2) Michel Weil, directeur d'ARAVIS, cité par Frédéric Rey dans « Dialogue social : le modèle Rhône-Alpes », « Liaisons Sociales/magazine », janvier 2001.

(3) Pascal Charpentier, Benoît Lepley, Frédérique Pigeyre, 2000, *op. cit.*, p. 54.

(4) La mise en place du dispositif a d'ailleurs été l'objet de conflits entre professionnels du droit (cabinets d'avocats), consultants et experts comptables...

l'esprit même de la loi. La formalisation à laquelle conduit idéalement l'appui-conseil a, en effet, pour but d'ouvrir l'espace des possibles pour renforcer l'efficacité de la loi : il s'agit de construire des solutions de RTT qui supportent les évaluations et facilitent, de ce fait, les échanges contractuels. C'est la raison pour laquelle, les simulations économiques localisées, le réexamen du périmètre d'activité, de la gestion des compétences ou de l'organisation du travail doivent accompagner la qualification des temps, qui constitue en quelque sorte le produit final de l'intervention. Il est toujours difficile, cela dit, d'instruire une demande qui tend naturellement à se focaliser sur le moyen de passer *directement* les « Fourches Caudines » du droit¹. Du point de vue du chef d'entreprise, en effet, *« ce n'est pas le manque d'imagination organisationnelle qui (...) pose problème : c'est beaucoup plus le caractère légal des scénarios imaginés et/ou leur faisabilité sociale. »* (ibid.). On voit que l'exigence fonctionnelle à laquelle répond le dispositif d'appui-conseil - rendre la loi applicable - suppose un lourd travail de mise en forme d'où seul peut surgir l'emploi. Le calcul des agents économiques procède alors, mais au terme d'un long processus, de cette révélation/divulgation des temps travaillés. Ainsi que l'exprime ce chargé de mission à Aravis, *« l'intervention des consultants permet d'élargir le spectre des solutions (...) elle permet de créer des options (...) au bout d'un certain temps, le consultant ne sert plus à grand-chose, les acteurs sont capables de faire les comptes tout seuls »*.

Ce dispositif étant *« conçu pour être simple et peu coûteux pour les entreprises »*,² le financement de l'application est, on le sait, principalement à la charge de la collectivité³. Vu l'échelle à laquelle le dispositif mériterait d'être étendu, compte tenu du nombre de TPE qui ne sont pas encore passées à 35 heures, la transformation de l'appui-conseil devient une nécessité. Le rapport rendu public le 7 février 2001, au nom de la Commission des affaires sociales, par Gaëtan Gorce, propose notamment de privilégier les actions collectives : *« Un programme d'accompagnement est rendu nécessaire par la faiblesse tant des relais locaux que des relais techniques. (...) La première recommandation consiste à compenser le déficit d'information des TPE par des actions d'information nationales et locales d'envergure (...) s'appuyant sur une*

(1) Ainsi que l'observait Christian Thuderoz, ce risque de court-circuit est d'autant plus élevé que « les acteurs se précipitent souvent sur la solution avant d'avoir identifié le problème », intervention de Christian Thuderoz devant la commission, le mardi 12 septembre 2000.

(2) Circulaire du 15 février 1999.

(3) L'appui-conseil aurait « consommé », compte tenu des redéploiements budgétaires, 750 millions de francs en 1999 et 550 en 2000. Il aurait concerné 2000 cabinets et 3 000 intervenants pour un total de 30 000 interventions auprès des entreprises.

- La négociation du temps de travail -

*mobilisation des réseaux professionnels, syndicaux et consulaires.(...) La seconde recommandation est de mettre en place des plates-formes de compétences par bassin d'emploi (financées) par un redéploiement d'une partie des crédits destinés à l'appui-conseil... ».*¹ Un nouveau décret et une nouvelle circulaire vont prochainement voir le jour ; les actions collectives qu'elles favoriseront, à côté de l'appui-conseil individuel, gagneraient certainement à dépasser la simple mission d'information.

(1) Intervention de Gaëtan Gorce, AN, Commission des affaires sociales, CR n° 27, mercredi 7 février 2001.

Chapitre VIII

RTT et finances publiques

Les aides publiques à la RTT constituent un élément « facilitateur » de la négociation décentralisée de la réduction du temps de travail, indispensable à sa généralisation, limitant la hausse du coût salarial unitaire pour l'entreprise et accroissant les possibilités de compensation salariale pour les salariés. Ces aides ont pris avec les lois Aubry, comme avec la loi Robien, la forme d'allègements de cotisations employeur.

La loi Veil du 25 juillet 1994 prévoyait dans ce cas une compensation intégrale de la Sécurité sociale par l'État ¹. Toutefois, à partir du moment où la RTT a des effets positifs sur l'emploi d'ampleur significative, ce qui était envisagé et s'est confirmé comme on l'a vu au chapitre IV, elle améliore les recettes de l'État, de la Sécurité sociale et de l'UNEDIC et réduit les dépenses de cette dernière. De plus, cet effet de retour est rapide contrairement à celui des exonérations générales de cotisations sociales sur les bas salaires. On peut dès lors envisager, comme l'a fait le gouvernement, qu'une partie du financement des aides soit pris en charge par chacune des trois caisses en prenant en compte les retours sur l'État (moins de dépenses chômage et RMI), la Sécurité sociale (plus de cotisations employeur et salarié) et sur l'UNEDIC (plus de cotisations et surtout moins de dépenses). Le remboursement de la Sécurité sociale est dans ce cas partiel.

Mais cette question n'a pas été négociée le 10 octobre 1997 et oppose depuis de façon récurrente l'État et les partenaires sociaux, et au départ pour partie ceux-ci entre eux. Deux scénarios s'affrontent : un scénario de financement croisé,

(1) L'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale dispose que : « toute mesure d'exonération, totale ou partielle, de cotisations de Sécurité sociale, instituée à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi n° 94-637 du 25 juillet 1994 relative à Sécurité sociale, donne lieu à compensation intégrale aux régimes concernés par le budget de l'État pendant toute la durée de son application ».

légitime dans son principe au plan comptable pour autant que l'effet-emploi soit correctement évalué ; un scénario de financement basé sur la contribution exclusive de l'État, qui respecterait l'autonomie des institutions et les prérogatives des conseils d'administration. De ce point de vue, la légitimité institutionnelle de l'UNEDIC, organisme paritaire qui conventionne avec l'État, est sans doute plus forte que celle de la Sécurité sociale dont les conseils ne donnent qu'un avis sur le projet de loi de financement de la Sécurité sociale.

Ce chapitre présente successivement les relations institutionnelles tendues entre l'État et les partenaires sociaux sur le financement des allègements liés à la RTT depuis l'automne 1997, puis l'évolution précise des conditions de ce financement tel qu'il résulte non seulement de ces relations mais aussi des effets constatés de la RTT sur l'emploi, et de l'impact propre de différentes décisions du Conseil constitutionnel. On a mis en évidence au chapitre IV du rapport les effets sur l'emploi de la RTT. Il en résulte une baisse du chômage et une diminution des indemnités ainsi que des rentrées d'impôts et de cotisations sociales supplémentaires. Les mécanismes de « retours financiers » sur les différents comptes publics présentés au chapitre III du rapport sont donc *a priori* à l'œuvre.¹

1. Un débat de principe récurrent de l'automne 1997 au printemps 2001

L'exposé des motifs du projet de loi d'incitation à l'automne 1997 annonçait une compensation partielle des exonérations de cotisations sociales,² mesure qui revenait sur le principe de compensation intégrale par l'État des exonérations, posé par la loi Veil du 25 juillet 1994. Les conseils d'administration de la CNAMTS (3 décembre 1997) et de la CNAF (2 décembre 1997) avaient alors émis majoritairement un avis négatif sur cet

(1) Dans ces analyses est négligé le fait qu'à long terme les comptes sociaux voient les droits des salariés en matière de retraites augmenter du fait d'une situation meilleure de l'emploi que dans la situation de référence.

(2) « Afin de tenir compte des rentrées de cotisations que l'aide à la réduction du temps de travail induira pour les régimes de Sécurité sociale, cette aide donnera lieu, à compter du 1^{er} janvier 1999, à un remboursement partiel de la part de l'État aux régimes concernés. Cette disposition figurera dans le projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 1999, après concertation avec les partenaires sociaux sur le taux de cette compensation, « projet de loi d'orientation et d'incitation relatif à la réduction du temps de travail, article 3, exposé des motifs, AN, 11 décembre 1997, n° 512 (NB : la disposition ne figurera pas, en fait, dans le projet de loi de 1999).

aspect du projet de loi Aubry I, s'élevant ainsi contre l'absence de compensation intégrale ¹. Il ne pouvait cependant s'agir que d'un avis. L'expression propre des institutions concernées, la Sécurité sociale en l'occurrence, a cédé à la logique comptable assimilant les institutions de protection sociale avec l'État. Cette assimilation, conforme à la comptabilité nationale, renforce l'autorité des scénarios économiques ² au détriment du poids des institutions. Un membre de l'opposition, Louis Souvet, sénateur RPR du Doubs, par ailleurs vice-président de la Commission des affaires sociales du Sénat, résumera en une formule la justification politique de la mesure : *« Dès lors que toute exonération de cotisations décidée par l'État (correspond à) un objectif d'intérêt général, le principe de « solidarité » évoqué par le gouvernement pourra toujours justifier la non-application du principe de la compensation intégrale »*. ³

À la rentrée 1999, le débat sur le financement des 35 heures reprend lors de la présentation du projet de loi de financement de la Sécurité sociale (PLFSS). Entendue par la Commission des affaires sociales de l'Assemblée, Martine Aubry, ministre de l'Emploi et de la Solidarité, avait rappelé, le 22 septembre 1999, l'esprit de cette partie du projet de financement : *« Comme le prévoit le projet de loi sur la réduction du temps de travail, les régimes de Sécurité sociale et d'indemnisation de chômage seront appelés à contribuer au financement de la réforme. Cette contribution est justifiée, car ces organismes profiteront des effets favorables de la réforme sur l'emploi, notamment en percevant des recettes des cotisations supplémentaires. Bien entendu, le gouvernement est ouvert à une discussion large, en particulier avec l'UNEDIC, où pourra être abordé l'ensemble des relations financières avec l'État »*. ⁴

Passant outre de nouveaux avis négatifs émis par les régimes de protection sociale, en juillet et en septembre 1999, à l'occasion de l'examen du projet de loi Aubry II et du PLFSS 2000, la mesure adoptée élargissait alors à l'ensemble des organisations syndicales le contentieux sur le financement de la RTT entre

(1) CNAMTS – avis du 3 décembre 1997 ([contre (15) : CFTC, employeurs ; pour (6) : CFDT, FNMF ; absence (6) : CGT, FO ; prise d'acte (2) : CFE-CGC ; nppv (4) PQ].CNAF – avis du 2 décembre 1997[contre (22) : CFTC, UNAF, PQ, non-salariés ; pour (3) : CFDT ; absence (6) : CGT, FO ; prise d'acte (2) : CFE-CGC].

(2) Voir, par exemple, Jacques Freyssinet, 1997, op cit, p. 25 et note.

(3) Rapport sur le projet de loi adopté par l'AN d'orientation et d'incitation relatif à la réduction du temps de travail, 1997/1998, n° 306, Sénat.

(4) Audition de Martine Aubry, AN, CACFS, compte rendu n°72, mercredi 22 septembre 1999.

l'État et le patronat. La difficulté institutionnelle du scénario comptable apparaissait pleinement. Le gouvernement devait finalement prendre en compte le refus des administrateurs des différents régimes sociaux d'entrer dans une logique de « vases communicants » entre les budgets de l'État et de la Sécurité sociale. Dans la foulée, le CNPF, devenu MEDEF depuis octobre 1998, réitérait sa menace de quitter les organismes paritaires, au premier chef l'assurance-maladie mais aussi l'UNEDIC, en même temps qu'il invitait, le 2 novembre 1999, les syndicats à discuter d'une « nouvelle constitution sociale ». Le débat sur l'autonomie des organismes paritaires vis-à-vis de l'État rejoignait alors, pour le MEDEF, un autre débat, sur la volonté de faire « moins d'État » et plus de contractuel¹. Le 3 février 2000 les trois organisations d'employeurs et les cinq confédérations syndicales de salariés décideront d'engager huit chantiers dits de « refondation sociale ».

La renégociation de la convention UNEDIC sera le premier tout au long de l'année 2000. Sans être discuté en tant que tel, l'impact de la RTT sur les comptes de l'UNEDIC (plus de rentrées de cotisations et moins d'allocations à verser) sera l'une des questions en arrière-plan des relations tendues entre l'État et les partenaires sociaux signataires de la nouvelle convention. Un accord sera finalement trouvé pour un versement à hauteur de 15 milliards de francs de l'UNEDIC à l'État, comme retour de l'appui apporté précédemment en 1995 par ce dernier. La question du financement des allègements de cotisations liés à la RTT reviendra de nouveau au premier plan en mars 2001 concernant à la fois le bouclage du financement 2000, le financement 2001 et la mise en place du Fonds de financement de la réforme des cotisations sociales (FOREC).

2. L'équilibre financier du système de financement initialement envisagé de juin 1997 à l'automne 1999

Les allègements de cotisations sociales mis en place par la loi de juin 1996 (loi Robien) et celle de juin 1998 avaient un caractère transitoire ; ils ont été financés classiquement par le budget de l'État jusqu'en 1999 (tableau 1, cf. Roguet, 2000), sans qu'aucune ressource spécifique ne leur soit affectée.

(1) Voir Laurent Duclos, Olivier Mériaux, «Autonomie contractuelle et démocratie sociale : les implicites de la refondation», *Regards sur l'actualité*, n° 267, janvier 2001. *La Documentation française*, p.19-34 ; et Laurent Duclos, Olivier Mériaux, 2001, « La refondation sociale : entre émancipation contractuelle et procéduralisation », « La lettre du GIP MIS », n 8, mars 2001.

TABLEAU 1
ALLEGEMENTS DE COTISATIONS DANS LE CADRE
DES POLITIQUES DE REDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL

(millions de francs)

	1997	1998	1999
ARTT (loi Robien, 11 juin 1996)	1 256	3 595	4 185
35 h. (loi Aubry, 13 juin 1998)		178	2 401

Source : DARES, Roguet (2000), à partir de Comptabilité publique

Pour le financement de l'allégement pérenne introduit par la loi de janvier 2000, le gouvernement s'est inspiré de la logique de l'aide d'équilibre décrite précédemment (chapitre III). Elle correspond à un point de neutralité pour les finances publiques prises dans leur ensemble, les différents budgets étant affectés par des « retours financiers » : gains pour les régimes de cotisations sociales et d'assurance-chômage correspondant aux cotisations sociales supplémentaires induites par les créations d'emploi liées à la RTT ; diminution des indemnités de chômage associées à la réduction du chômage ; gains pour le budget de l'État (et des collectivités locales) bénéficiant lui aussi d'un surcroît de rentrées fiscales. Cette idée de tenir compte des « retours financiers » dans les autres comptes publics dérogeait aux principes de la loi de 1994 selon laquelle l'État compense intégralement tout allégement nouveau de cotisations sociales. Elle peut toutefois s'expliquer par l'ampleur et la rapidité des effets en retour d'une RTT financée pour partie par des allégements sur les divers comptes publics. La prise en compte des retours financiers ¹ se justifie en revanche moins dans le cas des politiques générales d'allégement du coût du travail ou des politiques ciblées sur certains publics prioritaires dont les effets directs sur l'emploi sont généralement considérés comme beaucoup plus lents à se manifester et d'ampleur moindre ²

(1) Cf. chapitre III, la comparaison des coûts ex-post des allégements associés ou non à une RTT.

(2) Ce n'est toutefois pas l'avis des représentants du ministère des Finances : « le MINEFI estime que la contribution effective du régime général au financement du FOREC doit s'apprécier non seulement au regard de ses retours financiers, liés aux

Aussi deux types de ressources ont-elles été envisagées pour financer le nouvel allègement. Pour la partie structurelle de l'allègement, correspondant au niveau d'équilibre, c'est-à-dire à 4 000 ou 5 000 francs, le gouvernement a souhaité mettre à contribution les organismes de Sécurité sociale et l'UNEDIC et financer le solde par le budget de l'État avec une clé de partage rendant compte des « retours financiers » de la RTT sur les différents budgets.¹ Pour la partie « bas et moyens salaires », c'est-à-dire au-delà du niveau d'aide d'équilibre et de la ristourne dégressive de 1995-1996, conformément à l'esprit des discussions antérieures sur la réforme des cotisations sociales patronales (Gubian, 1997 ; Malinvaud, 1998), le financement devait provenir de recettes fiscales prélevées sur les entreprises et n'affectant pas le coût du facteur travail : le choix s'est finalement porté sur une contribution sociale sur les bénéfices (CSB) et une écotaxe correspondant dans un premier temps à la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP). D'un point de vue institutionnel, le gouvernement a par ailleurs décidé la création d'un fonds (FOREC) dans le cadre de la loi de financement de la Sécurité sociale de 2000. Cet établissement public avait pour objectif de rendre plus transparent le financement de l'ensemble des allègements « bas et moyens salaires » et de la RTT ainsi fusionnés. Il devait en conséquence intégrer en dépense le manque à gagner correspondant à la ristourne dégressive de cotisations sociales jusqu'alors financée par le budget de l'État. Ce FOREC devait au départ bénéficier dès 2000 de droits sur les tabacs, en contrepartie de la ristourne dégressive, de la CSB, de la TGAP, des retours financiers des régimes sociaux et d'une subvention versée par l'État (tableau 2, colonnes (a0) et (a)). Le budget prévisionnel à terme de ce FOREC avait été estimé à 105 milliards de francs² (40 au titre de la ristourne dégressive et 65 au titre des nouveaux allègements liés à la RTT, dont 40 pour la partie structurelle et 25 pour la partie « bas et moyens salaires »). En 2000 un budget prévisionnel de 65 milliards avait été retenu compte tenu de la diffusion de la RTT dans les entreprises.

allègements RTT, mais aussi en tenant compte des retours financiers associés à la ristourne dégressive sur les bas salaires, mise en place à partir de 1993 ».

(1) Ainsi peut-on estimer à titre d'illustration, sous certaines hypothèses relatives notamment à l'ampleur de la RTT (10 %) et aux conditions de financement (gains de productivité et modération salariale), qu'un allègement de 5 000 francs a pour contrepartie des retours financiers de moitié environ dans les comptes de l'UNEDIC, d'un peu plus du tiers dans ceux de la Sécurité sociale et le reste dans les comptes de l'État et des collectivités locales (cf. infra).

(2) Source : rapport de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale sur le projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail, par Gaëtan Gorce.

TABLEAU 2
FINANCEMENT DES ALLEGEMENTS DE COTISATIONS SOCIALES (BAS SALAIRES)
ET 35 HEURES EN 2000 ET A TERME
ANNÉE 2000 (milliards de francs)

RECETTES	(a0)	(a)	(b)	(c)	(d) observé	(e) simulation	DÉPENSE	(a)	(b)	(d) observé
Droits consommation tabacs	39,5	39,5	39,5	44,6	38,4	39,5	Ristourne dégressive	39,5	39,5	41,8
Contr. sociale sur les bénéf. (CSB)	4,3	4,3	4,3	3,8	2,8	4,3	Allégement supplémentaire	7,5	5,8	8,9
TGAP étendue	3,2	3,2	3,2	2,8	2,6	3,2	Composante bas et moyens salaires			
Droits sur alcools				5,6	11,5	10,9				
Contribution régime général (1)	5,5	5,5	-	-		6,8	Allégement struc. et aide incitative	17,5	21,8	21,5
Contribution UNEDIC	6,3		-	-		7,3	Aubry I	6,8	7,5	
Contribution État	5	6,6	4,3	4,3	4,3	6,6	Allégement structurel	14,7	13,6	
Contribution autres régimes sociaux	0,7					0,9				
Taxation des heures supplémentaires		5,4	5,4				Majorations	0,4	0,4	
TOTAL	64,5	64,5	62,3	67,0	59,0	68,6		64,5	67,0	72,2

(1) 5,4 au titre du régime général et 0,2 au titre des autres régimes de base

À TERME (milliards de francs)

RECETTES	DÉPENSE
Droits consommation tabacs	39,5
Contr. Sociale sur les bénéf. (CSB)	25
TGAP étendue	
Contribution État et régimes sociaux	40
TOTAL	104,5

- (a0) Ventilation théorique des retours dans l'équilibre financier initial (calculs à partir de clés de répartition)
(a) Situation avant octobre 1999, Rapport de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale sur le projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail par Gaëtan Gorce (rapport PLFSS 2000 de Recours, première lecture)
(b) Situation après octobre 1999, ibid. (rapport PLFSS de Descours, première lecture au Sénat)
(c) Automne 2000, mesures PLFSS 2000 (annexe f)
(d) Ressources 2000 au compte ACOSS (encaissement-décaissement : 01.01 au 31.12.00) ; dépenses ACOSS + MSA
(e) Simulation des retours financiers imputables à la réduction de la durée du travail sur la base des dépenses effectives et maintien des ressources autres

COMMENTAIRE DU TABLEAU

Outre l'équilibre financier à terme, le tableau reprend pour l'année 2000 l'évolution du financement de la RTT en fonction des décisions politiques relatives au financement. La dernière colonne de recettes présente une simulation, sur la base des schémas initiaux, des retours financiers dans les différents comptes publics. Les chiffres grisés résultent de simulations et fournissent des ordres de grandeur.

3. Abandon des contributions des régimes sociaux paritaires à l'automne 1999

La mise en débat du financement de l'aide structurelle au moment du débat de la seconde loi Aubry a mis le gouvernement devant une double difficulté :

- le refus de l'ensemble des organisations patronales et salariales que ce financement soit assuré pour partie par l'UNEDIC et la Sécurité sociale, ce qui l'a conduit à renoncer à ce principe ;
- le fait que les financements alternatifs envisagés aient été censurés par le Conseil Constitutionnel.

Les réactions des partenaires sociaux à l'encontre de ce projet d'équilibre financier ont conduit le gouvernement à le modifier sensiblement. Il n'y a plus de participation des régimes paritaires de protection sociale. En revanche, une fraction des droits sur les alcools perçus par le Fonds de solidarité vieillesse (FSV), structurellement excédentaire avant ce recyclage, est venue remplacer la ressource attendue du régime général de Sécurité sociale et une taxe sur les heures supplémentaires créée à ce propos a été affectée au FOREC (tableau 2, colonne (b)). Cette dernière ayant en fin de compte été invalidée par le Conseil Constitutionnel, c'est l'ensemble des droits sur les alcools perçus par le FSV et un complément de droits de consommation sur les tabacs qui devaient compenser (tableau 2, colonne (c)).

Faute de décret d'application, le FOREC n'a pas été créé pendant l'année 2000 et c'est l'Agence centrale des organismes de Sécurité sociale (ACOSS) qui a directement bénéficié de l'affectation des ressources que celui-ci aurait dû recevoir. Toutefois, alors que les exonérations devaient être compensées strictement, le solde des allègements de cotisations sociales au titre des « bas et moyens salaires » et de la RTT a été déficitaire en 2000. Les dépenses se sont élevées à 72 milliards ¹ (au lieu de 67 selon la prévision retenue par le gouvernement associée au PLFSS 2001). Les recettes n'ont atteint que 59 milliards (au lieu de 67 également) compte tenu d'un moindre rendement de la CSB et de la TGAP et de l'annulation par le Conseil constitutionnel en fin d'année 2000 de la ressource supplémentaire de droits sur le tabac qui n'a pas été compensée ² (tableau 2, colonne (d)). Le solde de trésorerie de 13 milliards

(1) Il s'agit de données de trésorerie, non de données en droits constatés.

(2) Elle le sera en 2001 sous une forme à définir (annonce faite à la Commission des comptes du 7 juin 2001).

de francs, imputable pour les deux tiers au manque à gagner sur recettes, reste donc à la charge de la Sécurité sociale en 2000 en l'absence de nouvelles ressources ^{1 & 2}.

TABLEAU 3
FINANCEMENT DES ALLÈGEMENTS DE COTISATIONS SOCIALES
DANS LE CADRE DU FOREC EN 2001

MILLIARDS DE FRANCS

RECETTES	PLFSS 2001	CCSS JUN 2001	DÉPENSE	PLFSS 2001	CCSS juin 2001
Droits consommation tabacs	52,2	55,4	Ristourne dégressive	27	44,1
Contr. Sociale sur les bénéf. (CSB)	6,0	6	Loi Aubry I	16,2	15,1
TGAP étendue	7,0	3,2	Loi Aubry II	37,2	27,7
Droits consommation alcools	12,0	12,4	Aide Robien	3,7	3,8
Taxe sur les conventions d'assurance	4,0	4,0	Majorations Corse, routiers	0,9	0,3
Taxe sur les véhicules des sociétés	4,0	4,3	Exonération cotisations AF	0,3	0,6
Divers(*)		3,1			
TOTAL	85,2	88,7		85,3	92,0

(*) Recette versée au titre de 2000.

Source : Commission des Comptes de la Sécurité sociale de juin 2001

(1) Dans ces conditions, si l'on tient compte également des versements de recettes sur droits et alcools à hauteur de 11 milliards de francs en 2000, la contribution de la Sécurité sociale (Régime général et FSV) à l'équilibre de financement du « FOREC » est de près de 24 milliards, soit plus du triple des retours financiers mesurés sur la base des clés de répartition (tableau 2, colonne (e)).

(2) Si, comme le fait le ministère des Finances (cf. supra), on ne tient pas compte du transfert de ressources du FSV de 5,4 MdsF, et qu'on calcule des retours financiers sur la ristourne « bas salaires » à hauteur de 10,5 milliards de francs en 2000 pour le régime général (l'estimation du ministère des Finances s'appuie sur une estimation de la Direction de la prévision de 300 000 des effets sur l'emploi en équivalent temps-plein de la ristourne), la contribution du régime général à hauteur de 18,8 milliards (13,2 milliards de solde + 5,5 de droits alcools) est du même ordre que les retours financiers estimés à 17 milliards (6,8 pour la RTT + 10,5 pour les allègements « bas salaires »). Le remboursement partiel de la Sécurité sociale par l'État en raison de l'impact sur les recettes de l'effet emploi des allègements de cotisations sur les bas-salaires a encore moins fait l'objet d'une négociation entre l'État et les partenaires sociaux que celui au titre de l'effet emploi plus fort et rapide de la RTT. Cette nouvelle dérogation à la loi Veil risquerait d'être encore plus mal accueillie par les organisations d'employeurs et de salariés.

- Chapitre VIII -

Les perspectives d'équilibre financier pour 2001 retenues par la Commission des comptes de la Sécurité sociale du 7 juin 2001 (tableau 3), retiennent une révision en hausse de 85 à 92 milliards du montant des allègements et un solde de 3,3 milliards pour le FOREC ¹. La ministre de l'Emploi et de la Solidarité a indiqué lors de cette Commission que le FOREC sera effectivement créé et que « le solde trouvera son financement dans le cadre de règles de compensations qui seront définies dans la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2002... Les recettes du FOREC auront un caractère pérenne, stable et juridiquement sûr. La fraction non compensée des allègements sera limitée et encadrée et ne pourra avoir par elle-même pour effet de provoquer la mise en déficit du régime général ».

Si on considère l'ensemble des comptes publics, l'équilibre n'est pas nécessairement affecté par ces modalités de financement puisque les comptes sociaux bénéficient de fait de l'impact favorable des 35 heures. ² Il l'est en revanche pour deux autres raisons :

- D'une part, l'équilibre de financement de la partie structurelle de l'allègement est modifié puisque le niveau d'« aide d'équilibre » n'est en réalité pas de 5 000 francs, la RTT étant jusqu'ici en moyenne inférieure dans les entreprises ne recourant pas aux aides incitatives. L'allègement supplémentaire peut alors être considéré comme une réduction supplémentaire du coût du travail.

- D'autre part, le rendement des impôts affectés au financement de la partie « bas et moyens salaires » est inférieur à ce qui était prévu et les mécanismes de montée en charge n'ont pas été activés, ce qui signifie un moindre prélèvement sur les entreprises. Au total le solde négatif qui apparaît pour le financement des allègements peut s'analyser comptablement comme à la charge du budget de la Sécurité sociale de sorte que l'excédent du régime général affiché en 2000 est inférieur à celui qui aurait pu être observé. D'un point de vue macro-économique, il peut être considéré comme un soutien supplémentaire aux entreprises ou au pouvoir d'achat financé par une moindre diminution du déficit global des finances publiques.

(1) Le rapport de contrôle du sénateur Descours indique des prévisions de manque à gagner pour les régimes de Sécurité sociale pour 2001 : 95,9 milliards pour la DARES, 100,1 milliards pour l'ACOSS.

(2) On peut ainsi considérer qu'une partie des réductions de cotisations sociales de l'UNEDIC en 2001 et 2002 s'appuient sur des excédents imputables à la RTT.

4. RTT et allègements de cotisations sociales : quels effets respectifs sur l'emploi ?

Dans cet esprit, l'OFCE a analysé l'impact d'une politique de RTT laissant un déficit *ex-post* en raison d'une aide élevée au regard de la RTT effective. Cet organisme a proposé une interprétation originale de la loi Aubry II : l'aide correspondrait, selon lui, à une politique d'allègement du coût du travail, conditionnée à une réduction du temps de travail et financée pour partie par le déficit public. L'OFCE a ainsi comparé une réduction de la durée du travail de deux heures (-5,4 %) associée à une aide de 65 milliards de francs, c'est-à-dire au-delà de l'aide d'équilibre, et laissant de ce fait un déficit *ex-post* de 13 milliards, à un allègement du coût du travail sans RTT, laissant lui aussi le déficit *ex-post* à 13 milliards de francs (tableau 4). Il en ressort que les créations d'emploi sont plus de deux fois plus nombreuses dans le cas d'un allègement associé à la RTT et que le coût par emploi créé est deux fois moindre que dans le cas d'un allègement de coût du travail sans aucune condition.

L'intérêt de cette approche est aussi de montrer que la recherche d'un financement complet des allègements de cotisations sociales par les entreprises réduirait significativement le volume d'emploi induit par la RTT (cf. encadré 4). Plusieurs remarques peuvent toutefois être formulées concernant cette analyse. Tout d'abord il convient de rappeler que la RTT moyenne retenue dans l'exercice de l'OFCE est peut-être en fin de compte trop faible au vu des entreprises récemment passées à 35 heures ; l'évaluation de l'effet sur l'emploi de la RTT serait alors trop pessimiste (cf. infra). Mais les conditions d'équilibre du financement seraient alors plus difficiles à atteindre pour les entreprises. C'est d'ailleurs une critique de la Direction de la prévision qui note que le jeu d'hypothèses retenu, notamment en matière salariale, en reprenant des observations concernant des entreprises très particulières, conduit à sous-estimer les difficultés rencontrées par les entreprises, notamment les PME (DP, 2001). Par ailleurs cette étude retient que le surcroît d'allègement par rapport à l'aide d'équilibre réduit le coût du travail des entreprises à évolution des salaires donnée. On pourrait aussi l'analyser comme un soutien au revenu des ménages, la modération salariale nécessaire pour financer la RTT étant plus faible qu'avec une aide d'un montant inférieur. Dans cette perspective, le surcroît d'aide, par rapport à l'aide d'équilibre, ne modifierait pas le coût des entreprises mais le revenu des ménages, et le financement éventuel du déficit budgétaire *ex-post* devrait plutôt être mis à leur charge, via l'impôt.

TABLEAU 4
LOI AUBRY II VERSUS ALLEGEMENT DE COTISATIONS

TYPE DE MESURE	AUBRY II	ALLEGEMENT DE COTISATIONS
% RTT	5,4 %	0 %
AIDES PAR SALARIE	7 222 F	5 500 F
COUT EX-ANTE	- 65 MF	- 50 MF
EFFET-EMPLOI	302 000	124 000
FINANCES SOCIALES EX-POST	- 13 MF	- 13 MF
<i>Allégement de cotisations sociales</i>	<i>- 63 MF</i>	<i>- 50 MF</i>
<i>Cotisations sociales des nouveaux</i>	<i>23 MF</i>	<i>9,2 MF</i>
<i>Réduction allocations chômage*</i>	<i>9 MF</i>	<i>3,8 MF</i>
<i>Autres impôts</i>	<i>20 MF</i>	<i>24 MF</i>
COÛT PAR EMPLOI CRÉE EX-POST	43 000 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 signifie que lorsque le taux de chômage diminue, les salaires augmentent et attirent du même coup des personnes 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 : OFCE (Heyer et Timbeau, 2001)

ENCADRE 1
LOI AUBRY II VERSUS ALLEGEMENT DE COTISATIONS

Le tableau 4, extrait de Heyer et Timbeau (2001), 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'allégement de cotisations. Associer cet allégement à une réduction du temps de travail permet de doubler les résultats en termes d'emploi. 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 allégement de cotisations.

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 donne un ordre de grandeur. Ainsi, les 13 milliards de francs de déficit accompagnant la RTT peuvent être absorbés par une hausse de cotisations 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.

Les allègements de cotisations sociales sont toutefois uniformes dans cette simulation. De ce fait ils sous-estiment les potentialités de telles politiques en termes d'emploi lorsqu'ils sont ciblés sur les bas-salaires. Les évaluations habituelles retiennent plutôt des effets sur l'emploi de l'ordre de 50 à 60 000 emplois pour 10 milliards de francs, soit 250 à 300 000 emplois pour 50 milliards de francs (et 200 à 240 000 pour la ristourne « bas salaires » de 40 milliards de francs, 300 000 pour la Direction de la Prévision. La comparaison des deux politiques avec des hypothèses favorables pour la RTT et défavorables pour les allègements serait ainsi biaisée (DP, 2001).

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUE

DARES-Mission Analyse économique, « *L'impact macro-économique d'une politique de réduction de la durée du travail : l'approche par les modèles macro-économiques* » in « *Premières synthèses* », 98.01 n° 05.2, 1988.

DIRECTION DE LA PRÉVISION, « *Commentaires sur l'article «35 heures : réduction réduite»* tiré de la « revue de l'OFCE », n° 74, juillet 2001, Note de la Direction de la prévision pour la Commission, mai 2001.

Laurent DUCLOS, et Olivier MERIAUX, « *Autonomie contractuelle et démocratie sociale : les implicites de la refondation* », in « *Regards sur l'actualité* », n° 267, janvier 2001.

Alain GUBIAN, « *Réformer l'assiette des cotisations patronales : un débat ancien toujours d'actualité* », in « *Travail et Emploi* », n° 72-3/97, DARES, octobre 1997.

Alain GUBIAN, « *Les 35 heures et l'emploi : la loi Aubry de juin 1998* », in « *Regard sur l'actualité* », n° 245, novembre 1998.

Alain GUBIAN, « *Les 35 heures et l'emploi, d'une loi Aubry à l'autre* », in « *Regard sur l'actualité* », mars 2000.

Eric HEYER, Xavier TIMBEAU, « *35 heures : pas une seconde à perdre ?* » in « *Lettre de l'OFCE, Observations et diagnostics économiques* », n° 188, juillet 1999.

Éric HEYER, Xavier TIMBEAU « *35 heures : réduction réduite ?* », in « *Revue de l'OFCE, Observations et diagnostics économiques* », n° 74, juillet 2000.

Éric HEYER, Xavier TIMBEAU, « *La diffusion des 35 heures dans l'économie : état des lieux et perspectives* », Note de l'OFCE pour la Commission, février 2001.

Edmond MALINVAUD, « *Les cotisations sociales à la charge des employeurs : analyse économique* », Rapport du Conseil d'analyse économique n° 9, La Documentation française, 1998.

Brigitte ROGUET, « *Le coût de la politique d'emploi* », in « *Les dossiers de la DARES* », « *Bilan de la politique de l'emploi* », n° 5-6, DARES, 2000.

Chapitre IX

La RTT et le nouveau contexte conjoncturel

Les programmes de réduction de la durée du travail ont été discutés lorsque le chômage était à son plus haut niveau et la croissance du PIB très en deçà de la croissance potentielle de l'économie. Était alors en débat la question de savoir si la RTT était préférable en période de croissance molle (pour contrecarrer la réduction de l'emploi mais aussi du point de vue de la contrepartie salariale) ou en période de reprise (notamment pour faciliter les réorganisations). Avec la forte reprise intervenue à partir de la mi-1997 et l'ampleur des créations d'emploi, les indicateurs de tensions sur l'utilisation des facteurs de production se sont progressivement redressés pour atteindre des niveaux voisins, voire supérieurs à ceux observés à la fin des années 1980. Malgré l'absence de tensions sur les prix, des inquiétudes sur la capacité de l'économie française à réduire plus fortement son taux de chômage sans buter sur une insuffisance de l'offre productive et de l'offre de travail sur certains segments du marché du travail ont pu naître. L'opportunité de la RTT et/ou d'une législation jugée contraignante sur les heures supplémentaires dans un tel contexte ont ainsi pu être discutées.

1. Des tensions dans l'utilisation des facteurs de production qui se renforcent en 2000

Les performances de l'économie française depuis 1997 apparaissent spectaculaires au vu de l'ensemble de la décennie. La croissance du PIB a été de plus 3 % sur les trois dernières années, taux qui n'avait été atteint et dépassé depuis près de vingt ans qu'en 1988 et 1989, à comparer à une progression moyenne de 1 % environ de 1990 à 1996 (tableau 1).

L'emploi salarié des secteurs concurrentiels a augmenté de 1,4 million et l'emploi total de 1,6 en quatre années (1997-2000) alors qu'il était début 1997 encore en deçà de son niveau de 1990 : l'année 2000 fait ainsi figure de record pour le vingtième siècle en matière de créations d'emploi et les années 1999 et 1998 sont respectivement aux 2^e et 4^e rangs (Pisani-Ferry, 2000).

- Chapitre IX -

Enfin le taux de chômage a diminué de près de 4 points, depuis le sommet historique de 12,5 points - atteint pour la première fois à la mi-1994 et retrouvé à la mi-1997 - pour rejoindre 8,6 points en mai 2001.

Dans le même temps l'inflation, mesurée par le glissement annuel de l'indice des prix à la consommation, est toujours demeurée à un niveau faible (voisin de 1 %), connaissant une légère accélération en fin de période imputable à la hausse transitoire des prix de l'énergie.

Enfin, le salaire mensuel de base mesuré dans l'enquête ACEMO évoluait sur un rythme inférieur à 2 %, ce chiffre n'ayant été atteint qu'à la fin 2000 ¹.

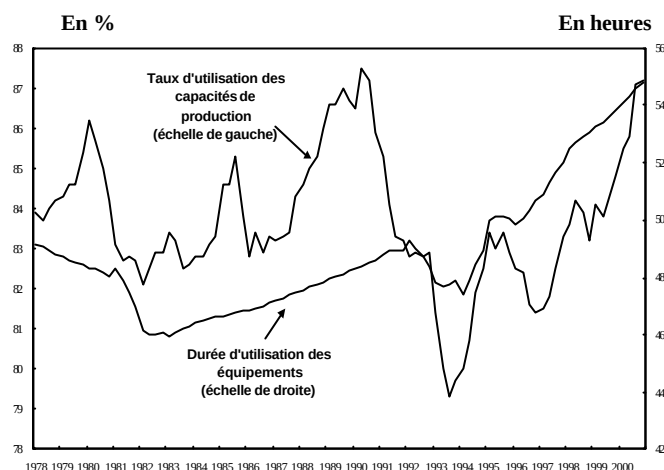
TABLEAU 1
INDICATEURS ECONOMIQUES DE LA PERIODE RECENTE

<i>En moyenne annuelle</i>	1990-96	1997	1998	1999	2000
PIB TOTAL	1,0	1,9	3,5	3,0	3,3
PIB DES SECTEURS CONCURRENTIELS NON AGRICOLES (1)	0,8	2,0	4,1	3,5	3,7
PRODUCTIVITE PAR TETE	1,4	1,3	2,4	1,3	0,8
PRODUCTIVITE HORAIRE (2)	1,7	1,6	2,5	1,8	2,3
NOMBRE D'HEURES TRAVAILLEES (3) = (1-2)	-1,0	0,4	1,5	1,7	1,5
DUREE DU TRAVAIL	-0,4	-0,2	-0,1	-0,5	-1,5
EMPLOI TOTAL DES SECTEURS CONCURRENTIELS NON AGRICOLES (5) = (3-4)	-0,6	0,7	1,6	2,1	3,0
<i>En glissement annuel</i>					
SALAIRE MENSUEL DE BASE	2,6 %	2,0 %	1,7 %	1,6 %	2,0 %
PRIX A LA CONSOMMATION	2,1 %	1,1 %	0,3 %	1,3 %	1,6 %
INFLATION SOUS-JACENTE	1,9 %	0,7 %	0,8 %	0,7 %	1,3 %

Source : INSEE, DARES

(1) Il a toutefois connu une certaine accélération au premier trimestre de l'année 2001 (+ 2,4 % sur un an).

GRAPHIQUE 1
UTILISATION DES CAPACITES DE PRODUCTION



Sources : Enquêtes trimestrielles dans l'industrie – INSEE, Banque de France
(extrait de Heyer et Timbeau, 2001)

Si la croissance de l'activité et celle de l'emploi se sont poursuivies sans accélération des prix et des salaires, les indicateurs d'utilisation des facteurs de production issus des enquêtes de conjoncture de l'INSEE auprès des chefs d'entreprises ont en revanche rapidement rendu compte de tensions qui se sont accentuées au cours de l'année 2000. Le taux d'utilisation des capacités de production dans l'industrie, qui oscille autour de sa moyenne de longue période (84 %) jusqu'en 1998 a augmenté continûment pour atteindre un maximum de 88 % depuis la mi-2000¹, comparable au niveau observé en 1990 (graphique 1). Ces taux d'utilisation sont plus élevés que dans les autres grands pays de la zone euro. De même, le pourcentage d'entreprises industrielles déclarant ne pouvoir produire plus (indicateurs de « goulots de production ») s'est fortement accru depuis la mi-1999, passant de 20 % à 40 %². Concernant l'autre degré d'utilisation des équipements, les dernières enquêtes confirment l'allongement tendanciel de la durée d'utilisation des équipements malgré la diffusion des 35

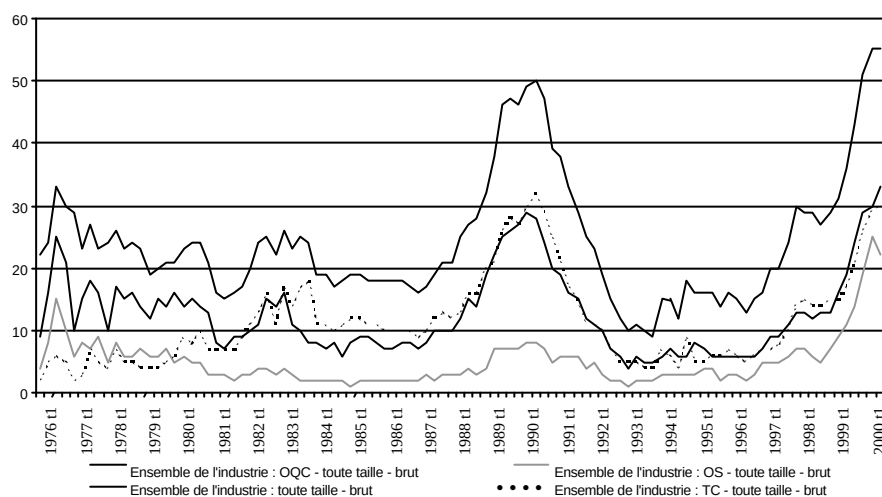
(1) Il a connu une légère baisse au début de 2001 (86,6 % en avril dans l'industrie manufacturière, soit une baisse de 1,3 point en un semestre).

(2) Les goulots ont connu une forte baisse en début d'année (31 % en avril dans l'industrie manufacturière, 40 % fin 2000).

- Chapitre IX -

heures ¹. La proportion de chefs d'entreprises indiquant des difficultés de recrutement croît également rapidement dans l'industrie passant de 30 % à 58 % au cours de l'année 2000, ² soit un niveau légèrement supérieur à celui du début des années 1990 ³. La grande nouveauté concerne la forte augmentation des difficultés enregistrées pour les ouvriers peu qualifiés, ce qui n'avait pas été observé lors du cycle de la fin des années 1980 (graphique 2).

GRAPHIQUE 2
DIFFICULTES DE RECRUTEMENT ET TAUX DE CROISSANCE DE L'EMPLOI



Source : INSEE

Ces indicateurs de tension pourraient indiquer la difficulté des entreprises françaises à satisfaire une demande qui reste toujours soutenue. D'autres éléments ont pu étayer ce diagnostic conjoncturel pour l'année 2000. D'abord la croissance de la production industrielle a été moins vigoureuse qu'attendue au

(1) Cf. le chapitre IV. Selon ce constat encore provisoire, la RTT semble susciter d'importantes réorganisations.

(2) Les difficultés de recrutement ont connues un très léger repli à l'enquête d'avril 2001 : 56 % dans l'industrie manufacturière après 58 % en janvier 2001 et 55 % en octobre 2000.

(3) Des résultats comparables sont observés dans le secteur du bâtiment.

premier semestre 2000 alors que la demande finale adressée aux entreprises restait très dynamique. Ce « décrochage » entre production et demande n'a pas été observé à l'étranger, notamment en Allemagne. En contrepartie ce sont les importations de biens manufacturés qui ont satisfait la demande, la progression du taux de pénétration apparaissant ainsi très vigoureuse (Direction de la Prévision, 2001).

2. Des différences d'interprétation quant aux capacités d'offre de l'économie française

Plusieurs éléments d'interprétation de cette situation conjoncturelle ont pu être avancés.

- L'analyse la plus courante met l'accent sur l'importance des difficultés de recrutement, alors même que le niveau du chômage reste encore très haut. Plus élevées qu'à l'étranger, plus précoces que dans le cycle de la fin des années 1980, ces difficultés peuvent annoncer une inflation salariale non encore perceptible en raison de l'impact des accords de modération associés aux passages à 35 heures. Ces difficultés rendraient compte du fait que l'économie française se rapproche de son niveau de chômage structurel. Jean Pisani-Ferry (rapport du CAE, 2000) considère ainsi qu'il « faudrait être imprudent pour miser sur un niveau spontanément inférieur à 8 % ». Dans ces conditions, la poursuite de créations d'emploi vigoureuses nécessite des mesures structurelles permettant d'abaisser le taux de chômage d'équilibre et toute mesure de stimulation de la demande de travail, notamment par l'abaissement de la durée du travail, pourrait être inopportune, la RTT ayant jusqu'alors contribué à accélérer la baisse du volant de chômage conjoncturel.
- Une seconde voie d'interprétation aboutit à des conclusions voisines. L'absence de hausses des prix et des salaires est tout à fait compatible avec des tensions sur les facteurs de production dans un contexte d'intégration croissante des marchés européens, les entreprises françaises ne souhaitant accroître ni leurs marges ni leurs coûts (Direction de la Prévision, 2001). Dans ces conditions, leur difficulté à recruter et la saturation des capacités physiques de production conduisent à une hausse des importations pour satisfaire la demande. La réduction de la durée du travail, surtout si les heures supplémentaires sont limitées, contribue ainsi à freiner (voire réduire) l'offre productive, le volume d'heures travaillées des secteurs où des pénuries de main-d'œuvre apparaissent, étant contraint.

- Chapitre IX -

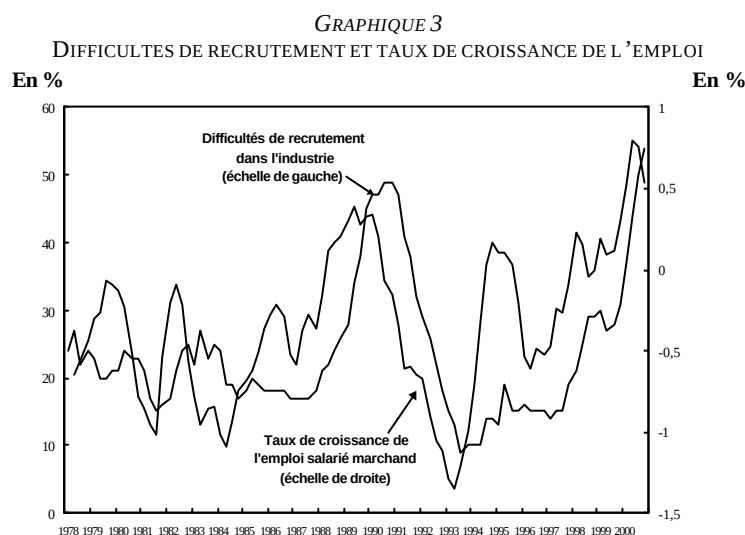
- Des points de vue plus optimistes sur le diagnostic conjoncturel ont également été proposés. Concernant les tensions physiques, celles-ci sont normales dans une phase de forte croissance ; elles ont un caractère transitoire, alors même que l'investissement très dynamique reste encore insuffisant pour mettre en phase le niveau des capacités et le nouveau niveau de l'activité. Ces tensions annoncent de nouveaux progrès de l'investissement ; l'augmentation des importations en biens d'équipement rend compte de ces progrès même si elle souligne aussi l'insuffisance de l'offre française en matière de nouvelles technologies. L'OFCE avance aussi l'idée que la croissance du stock de capital s'est ralentie malgré une forte reprise de l'investissement : les nouveaux équipements sont venus remplacer les investissements effectués à la charnière des années 1980-1990, qui avaient été importants et dont certains sont devenus obsolètes. L'augmentation des taux d'utilisation s'explique bien par l'accélération de la production depuis la mi-1998 mais aussi par le ralentissement du stock de capital. Dans les prochaines années, la croissance du stock de capital devrait se stabiliser du fait de l'arrivée à maturité des investissements, moins nombreux, effectués après 1991 (Heyer et Timbeau, 2001). Enfin la croissance du PIB pourrait avoir été sous-estimée en 2000, ce qui relativiserait quelque peu la forte hausse du taux de pénétration : plaident en ce sens les révisions successives des comptes nationaux et les très fortes créations d'emploi en 2000.

Concernant les difficultés de recrutement, le point de vue plus optimiste met l'accent sur le caractère insatisfaisant de cet indicateur pour mesurer les pénuries de main-d'œuvre - ce qui conduit à relativiser le diagnostic sur le chômage structurel - et le lien très ténu entre difficultés de recrutement et réduction de la durée du travail. Concernant le risque de baisse des heures travaillées, notamment au début de l'année 2000, des indicateurs cherchant à rendre compte de la baisse effective du temps de travail, indiquent en tout état de cause un ralentissement mais non une réduction de ce volume (cf. encadré 3 du chapitre IV). On peut encore noter que les entreprises passées à 35 heures ne semblent pas avoir recouru fortement aux heures supplémentaires selon l'enquête ACEMO (cf. infra), ce qui laisserait entendre qu'elles disposaient de marges.

3. Les difficultés de recrutement

3.1. Un indicateur difficile à interpréter en niveau, notamment pour apprécier le niveau de chômage structurel

Il convient d'abord de remarquer que les difficultés de recrutement sont avant tout la conséquence d'une très forte et rapide création d'emplois : les entrepreneurs réagissent avec un délai de 1 à 2 trimestres après une période de fortes créations d'emplois (graphique 3). Ces tensions paraissent ainsi davantage liées au flux des créations d'emplois plutôt qu'à son stock (Heyer et Timbeau, 2001).



Sources : Comptes nationaux, enquêtes trimestrielles dans l'industrie – INSEE

Les difficultés de recrutement dans l'industrie sont en France le seul indicateur quantitatif en matière de tension sur le marché du travail permettant de comparer la période récente et la fin des années 1980 ¹. La mise en relation de

(1) Les offres d'emploi de l'ANPE ne sont pas homogènes sur l'ensemble de la période en raison du changement de positionnement de l'agence. Il n'est donc pas possible de comparer les deux périodes d'analyse.

cet indicateur avec le taux de chômage ¹ fait apparaître qu'un même taux de chômage est aujourd'hui associé à des difficultés de recrutement plus élevées qu'il y a dix ans. Si cet indicateur peut être lu de manière homogène sur l'ensemble de la période, il faudrait en déduire que le niveau de chômage structurel serait un peu plus élevé qu'à l'époque où une accélération des salaires avait été perceptible. Selon cette interprétation, il serait difficile de réduire plus fortement le chômage sans agir sur sa composante structurelle. Cependant, la mesure de la variable « difficultés de recrutement » repose sur une appréciation subjective. Les difficultés de recrutement sont en fait mesurées par le pourcentage d'entreprises répondant « oui » à la question « éprouvez-vous actuellement des difficultés de recrutement ? ». Or il est probable que les chefs d'entreprise n'y répondent pas de la même manière à tout moment. En clair, il y a probablement un effet de mémoire. Leur réponse pourrait ainsi être aujourd'hui marquée par la période de fort taux de chômage où le recrutement était aisé, la main-d'œuvre disponible bien formée et peu exigeante en matière de rémunérations ou de conditions de travail. Éprouver des difficultés de recrutement ne signifierait donc pas nécessairement que le poste n'est pas pourvu, mais que le délai de recrutement s'est allongé, qu'il a fallu commencer par prendre un intérimaire ou bien qu'il faudrait plus fréquemment former et adapter les travailleurs à leur poste de travail. Au total cet indicateur ne rendrait pas compte des pénuries de main-d'œuvre et un même niveau de difficultés de recrutement signifierait aujourd'hui des problèmes moins aigus qu'à la fin des années 1980. Au total l'interprétation en matière de chômage structurel serait trop pessimiste.

3.2. Les difficultés de recrutement et les 35 heures : y a-t-il un lien ?

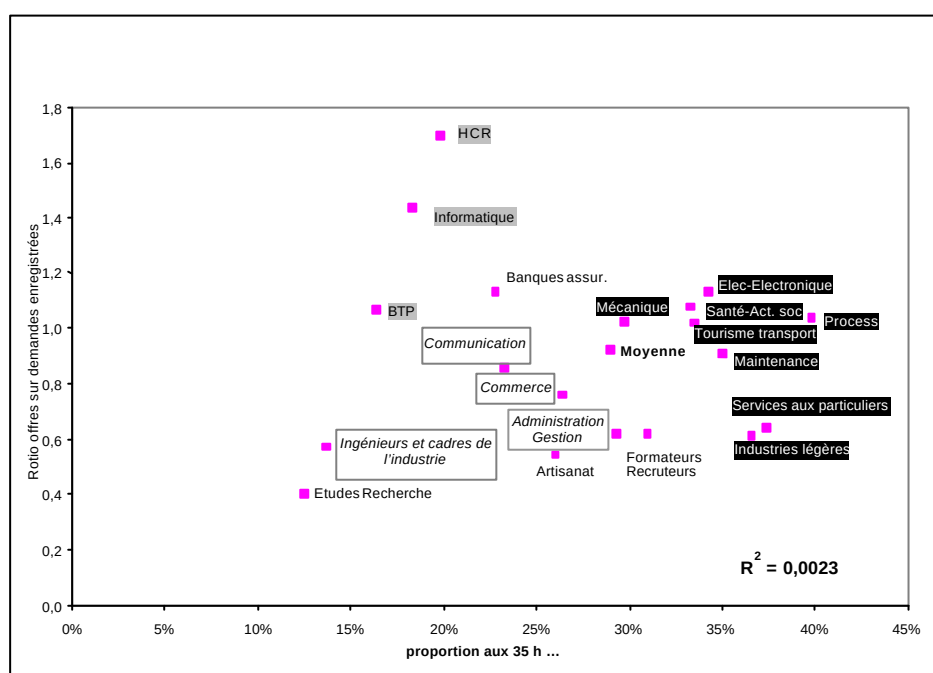
La montée des difficultés de recrutement et la crainte de pénuries de main-d'œuvre d'une part, l'insuffisance de l'indicateur conjoncturel d'autre part ont conduit à développer des analyses complémentaires visant à rapprocher l'offre et la demande d'emploi sur la base des indicateurs de l'ANPE. Disponibles sur une période relativement courte (cf. la note 1), les ratios *offres sur demande d'emploi* sont calculés trimestriellement par la DARES par famille professionnelle (encadré 1) : un niveau élevé de ce ratio rend compte d'un ajustement sur le marché du travail peu satisfaisant ; une hausse de ce ratio traduit de plus grandes difficultés à ajuster offre et demande. L'analyse des métiers en fonction de la diffusion des 35 heures qu'ils connaissent fait ressortir l'ensemble des quatre situations possibles (Viney, 2000). Des domaines

(1) Pisani-Ferry (2000) représente cette courbe et l'assimile à une « courbe de Beveridge » qui rapproche plutôt les demandes d'emploi et les emplois vacants.

- La RTT et le nouveau contexte conjoncturel -

professionnels encore peu passés aux 35 heures début 2000 ¹ sont soumis à des tensions importantes (BTP, HCR, informaticiens). D'autres domaines connaissent à la fois des tensions et une diffusion importante des 35 heures (ouvriers de la mécanique et de la métallurgie, ouvriers de l'électricité et de l'électronique, des industries de process...). Enfin d'autres domaines sont peu soumis à des tensions, qu'ils aient (ouvriers du textile et du cuir, ouvriers des industries graphiques) ou non (employés administratifs d'entreprise et employés de commerce...) un nombre important de leurs salariés à 35 heures (graphique 4).

GRAPHIQUE 4
35 HEURES ET INDICATEUR DE TENSION (JUN 2000)



Sources : ANPE, DARES (Viney, 2000)

(1) Le passage à 35 heures est mesuré dans l'enquête « Emploi » de mars 2000 et les ratios offre-demande en juin 2000.

Les relations entre intensité des difficultés de recrutement et importance de la RTT par métier apparaissent ainsi très lâches dans l'étude de la DARES.¹ Les métiers qui connaissent les difficultés les plus grandes sont pour nombre d'entre eux les mêmes qu'il y a dix ans et sont peu passés à 35 heures en raison de la petite taille des entreprises concernées. Ils sont souvent considérés comme peu attractifs en raison des salaires offerts ou des conditions de travail. Le lien entre 35 heures et difficulté de recrutement reste évidemment complexe. Les créations d'emploi renforcent nécessairement les tensions sur le marché du travail quelle qu'en soit l'origine. Mais en revanche les 35 heures peuvent conduire à une réelle amélioration des conditions de travail susceptible, dans certaines professions, d'attirer la main-d'œuvre. De même les entreprises à 35 heures peuvent être plus attractives et ainsi évincer l'offre potentielle de celles restées à 39 heures de sorte que l'impact direct des 35 heures sur les difficultés de recrutement s'avère particulièrement difficile à apprécier.

ENCADRE 1

FAMILLES ET DOMAINES PROFESSIONNELS

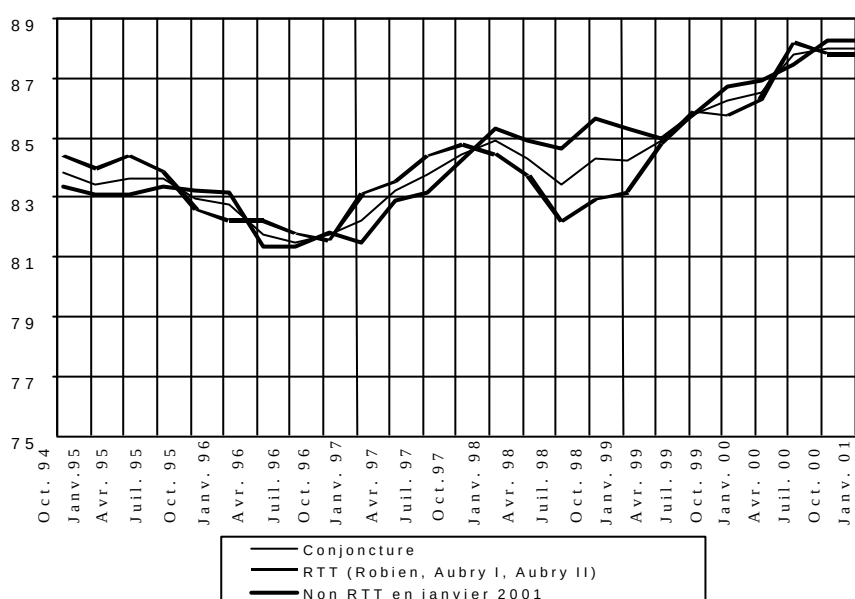
L'approche métier a été adoptée par la DARES pour analyser la rencontre entre offreurs et demandeurs d'emploi. L'INSEE utilise dans ses enquêtes la nomenclature des professions et catégories socio-professionnelles (PCS). L'ANPE a recours à une autre nomenclature plus opérationnelle, fondée sur une définition des métiers en termes de compétence, le « Répertoire opérationnel des métiers et des emplois » (le ROME), qui lui permet de classer les offres et les demandes d'emploi. Pour pouvoir simultanément comparer et analyser les données par métier de l'emploi et du chômage, la DARES a créé une nomenclature passerelle entre la PCS et le ROME, les familles professionnelles (FAP). Les métiers y sont regroupés en familles professionnelles (au nombre de 84), elles-mêmes rassemblées en grands domaines professionnels (au nombre de 22), comme la construction, la mécanique ou l'informatique (DARES, 2001).

L'analyse menée par l'INSEE (Deniau, 2001) compare les caractéristiques des entreprises du secteur manufacturier en matière de tension sur les facteurs de production selon qu'elles sont ou non passées à 35 heures, en distinguant les différents dispositifs de réduction de la durée du travail (Robien, Aubry I, Aubry II, anticipé ou non). Il ressort de ces données qu'après leur passage à la RTT, et dans une conjoncture générale caractérisée par des niveaux élevés et croissants de ces différents indicateurs, les entreprises signataires d'accords ne font pas état de goulots d'étranglement, taux d'utilisation des capacités de production (TUC) (graphique 5) ou difficultés de recrutement (graphique 6) qui

(1) Ce lien est encore plus lâche si on raisonne par famille professionnelle et non plus par domaine professionnel.

progresseraient très différemment du reste de l'économie. Les tensions sont très élevées dans les entreprises non encore signataires d'accord RTT et l'examen des entreprises passées à la RTT ne montre pas que ce passage soit un facteur direct d'augmentation ou de diminution des tensions au sein même de ces entreprises.

GRAPHIQUE 5
TUC (TOUS ACCORDS)



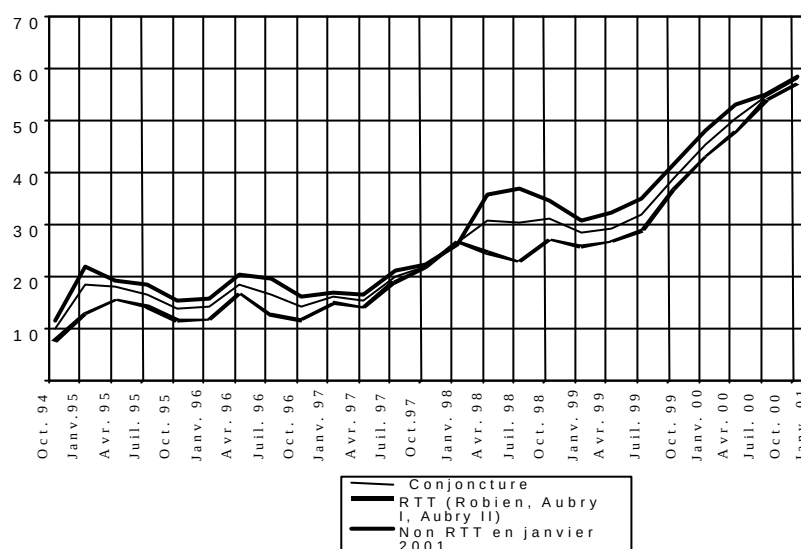
Source : INSEE

Plus précisément, les premières entreprises signataires d'accords Aubry (accords Aubry I aidés avec engagements d'emplois) étaient toutefois dans une situation spécifique lors du passage à la RTT (goulots de production très bas, taux d'utilisation des capacités inférieurs aux autres) et elles déclarent ensuite une moindre progression de leurs goulots. Par ailleurs la population des entreprises signataires d'accords Aubry II (anticipés ou non) fin 1999 ou début 2000 est relativement hétérogène du point de vue des tensions. Les plus grandes (plus de 200 salariés) se caractérisaient avant leur passage à la RTT par des goulots et des TUC en baisse ; elles ne connaissent pas au cours de l'année 2000 de progression de leurs tensions plus forte que dans le reste de l'économie. Les plus petites (moins de 200 salariés) présentaient en revanche des goulots et des TUC semblables à ceux des autres entreprises avant signature des accords ; elles

- Chapitre IX -

les voient ensuite augmenter plus fortement que dans le reste de l'économie pour atteindre des niveaux élevés au regard de ceux du passé. Compte tenu de ces spécificités, les entreprises non encore signataires d'accord RTT s'approprient donc à réduire leur temps de travail dans un contexte très différent de celui qui prévalait quand les premières entreprises à signer des accords sont passées aux 35 heures.

GRAPHIQUE 6
DIFFICULTES DE RECRUTEMENT (TOUS ACCORDS)



Source : INSEE

Pour autant, l'INSEE insiste pour que les résultats plutôt favorables aux entreprises passées à 35 heures ne soient pas lues trop rapidement : « Ces données ne permettent pas de conclure définitivement quant aux liens entre RTT et progression des tensions dans l'appareil productif. De multiples canaux entre entreprises signataires et non signataires pourraient rendre compte d'une progression des tensions des secondes suite au passage aux 35h des premières. A titre d'exemple, un surcroît d'embauches des entreprises RTT pourrait être à l'origine de tensions sur le marché du travail dont pâtirait l'ensemble des entreprises ; il pourrait ainsi contribuer à la progression des difficultés de recrutement dans l'ensemble de l'économie. Ou encore : une éventuelle augmentation des coûts des entreprises RTT pourrait se traduire par une augmentation de leurs prix et une diminution de la demande qui leur est adressée. Leurs goulots et TUC progresseraient alors moins vite que prévu, et

un report de la demande sur les autres entreprises expliquerait le haut niveau de tensions de ces dernières ». Des études complémentaires à partir des données d'enquête et portant sur les variables de production, de demande, de salaire ou de perspectives de prix seront donc utiles pour mieux comprendre les tensions qui affectent actuellement les entreprises.

La situation conjoncturelle actuelle est marquée par de vives tensions selon les indicateurs issus des enquêtes. La croissance économique soutenue de ces dernières années a réduit fortement l'écart cumulé entre la croissance observée et la croissance potentielle. Le chômage structurel a certainement baissé sous l'effet conjugué des baisses de cotisations sociales et du coût du capital (cf. les analyses de la Direction de la Prévision). La question de l'écart entre chômage effectif et chômage structurel reste l'objet de débat, notamment en raison de la montée des difficultés de recrutement. On a vu que ce point de vue était peut être par trop pessimiste. En tout état de cause les problèmes concernant l'offre de travail sont probablement plus structurels que ceux concernant le facteur capital. Leur lien avec les 35 heures n'est guère prouvé, les métiers les plus concernés souffrant depuis fort longtemps de problèmes d'attractivité qui nécessitent des mesures spécifiques parmi lesquelles les 35 heures peuvent d'ailleurs jouer un rôle. Bien que peu souhaitable, un ralentissement conjoncturel de l'activité économique viendra naturellement limiter les tensions observées.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

DARES, « *Les tensions sur le marché du travail en décembre 2000* », in « *Premières informations* », DARES, n° 12, mars 2001.

Nicolas DENIAU, « *Réduction du temps de travail et tensions sur les facteurs de production* », in « *Note de L'INSEE* », n° 07/G231, mars 2001.

DIRECTION DE LA PREVISION, « *Analyse des tensions* », Note de la sous-direction A de la Direction de la Prévision pour la Commission, mars 2001.

Eric HEYER, Xavier TIMBEAU, « *La diffusion des 35 heures dans l'économie : état des lieux et perspectives* », Note de L'OFCE pour la Commission, février 2001.

Jean PISANI-FERRY, « *Plein emploi* », Rapport du Conseil d'analyse économique, n° 30, La Documentation française, 2000.

Xavier VINEY, « *La réduction du temps de travail et les difficultés de recrutement* », note de la DARES pour la Commission « *La réduction du temps de travail, les enseignements de l'observation* », octobre 2000.

Conclusion

Un diagnostic à mi-parcours

Quel diagnostic porter au printemps 2001 sur les résultats, à mi-parcours, du processus de réduction du temps de travail ? Quelles leçons tirer de l'expérience ? Le plan d'épreuve, défini par la lettre de mission et par l'introduction générale du rapport, prend appui sur les exposés des motifs des deux lois Aubry. Ces lois ont visé une réduction du temps de travail d'ampleur significative et touchant l'ensemble des entreprises, avec :

- une priorité claire : l'emploi ;
- un souci : l'équilibre entre la croissance de l'emploi, le maintien de la compétitivité des entreprises et l'amélioration des conditions de vie et de travail des salariés ;
- une méthode : la combinaison d'une baisse programmée de la durée légale de 39 à 35 heures, d'aides incitatives puis structurelles aux entreprises, et du développement de négociations décentralisées de branches et d'entreprises.

Les constats peuvent être regroupés en cinq ensembles.

1. Premier constat : l'ampleur du processus de réduction du temps de travail

Les entreprises qui mettent en oeuvre la réduction du temps de travail à 35 heures ou moins comptent en avril 2001, 6,9 millions de salariés, dont 6,1 à temps complet. Alors qu'un faible nombre de salariés à temps complet du secteur marchand travaillaient 35 heures hebdomadaires ou moins en 1996 (1,6 %, principalement les postés en continu), c'est aujourd'hui le cas de près d'un sur deux. La diffusion de la RTT est fortement corrélée avec la taille de l'entreprise : une majorité des salariés dans les entreprises de plus de 20 salariés et une minorité significative dans celles de 20 salariés et moins, qui ne sont

- Conclusion -

encore concernées que par le volet incitatif, la baisse de la durée légale n'intervenant pour celles-ci qu'au 1^{er} janvier 2002.

<i>DARES</i> <i>AVRIL 2001</i>	ENTREPRISES DE PLUS DE 20 SALARIES	ENTREPRISES DE 20 SALARIES ET MOINS	TOTAL
SALARIES A TEMPS COMPLET A 35 HEURES OU MOINS	62 %	8 %	47 % ¹
ENTREPRISES AYANT REDUIT LA DUREE DU TRAVAIL	42 %	2 %	4,5 %

La réduction de la durée du travail a été plus forte dans les entreprises ayant mis en œuvre des accords de Robien (- 10,5 %) ou Aubry I aidés (- 10,9 %), en raison du minimum de 10 % de baisse à concept constant qui était nécessaire pour bénéficier des aides incitatives. Les accords Aubry I sans aide incitative ² qui concernent en moyenne des entreprises plus grandes, ont conduit à des baisses plus limitées (- 6,4 %, soit 2 heures 30 de RTT, compte tenu des entreprises publiques non éligibles à l'aide) par requalification de pauses hors du temps de travail effectif et imputation des congés s'ajoutant aux congés légaux. Depuis le début 2000 avec les accords Aubry II, la RTT serait plus importante (3 heures de RTT) ³ en raison d'une durée du travail initialement plus élevée dans les petites et moyennes entreprises.

(1) Dont 2 % avant 1996 et 2 % avec la loi de Robien entre 1996 et 1998.

(2) Accords passés entre les deux lois (juin 1998 et janvier 2001) sans l'aide incitative, mais qui, pour les entreprises éligibles, bénéficieront de l'allègement structurel à partir de 2002. En ce sens plutôt que d'accords Aubry I non aidés, on peut parler d'accord Aubry II par anticipation. Ces accords ayant conduit à une RTT inférieure à la baisse de la durée légale (10,3 %) auront alors un retour supérieur à leur propre contribution.

(3) Estimation DARES.

2. Deuxième constat : l'objectif prioritaire des lois Aubry, l'emploi, est atteint

Le rythme des créations nettes d'emplois est ainsi depuis 1997 à un niveau historique, avec un emploi sur six (16 %) lié à la RTT.

Les engagements sur le nombre d'emplois créés ou maintenus (296 000 en janvier 2001) figurant dans les accords sont difficiles à interpréter et à généraliser. D'une part, en raison d'un biais de sélection, les entreprises ayant réduit le temps de travail dans les premières générations avec une dynamique de l'emploi plus forte et pouvant bénéficier d'effets d'aubaine ¹. D'autre part, du fait que les accords ne bénéficiant que de l'aide structurelle ² ont un caractère moins impératif et plus indicatif.

Toutefois, la DARES a pu calculer les effets nets sur l'emploi à partir des enquêtes trimestrielles en comparant les différentes « générations » d'entreprises ayant réduit la durée du travail avec celles qui ne l'ont pas faite, après avoir neutralisé les effets de taille, de secteur et de dynamique antérieure de l'emploi. La croissance de l'emploi est sensiblement plus forte dans ces entreprises que dans les autres (6 à 7,5 points pour les entreprises bénéficiant de l'aide incitative, soit les deux tiers de la baisse de la durée du travail). L'effet-emploi est légèrement inférieur aux prévisions macro-économiques, principalement à cause d'une RTT plus faible. Il est incontestable pour les accords passés de Robien et Aubry I aidés ou sans aides incitatives, entre 1996 et 1999. Il reste à confirmer statistiquement sur la première génération des accords Aubry II en 2000.

On peut dès lors estimer que les accords de réduction du temps de travail de juin 1996 à décembre 2000 sont à l'origine de 265 000 créations nettes d'emplois. Compte tenu du délai de réalisation des embauches, 240 000 emplois nets auraient été créés fin 2000 ³ sur un total de 1 375 000 dans le secteur marchand

(1) Évalués à 15 % par comparaison entre les engagements et les effets nets calculés dans le chapitre IV de la seconde partie.

(2) Pas de convention d'aide pour l'aide structurelle mais l'allègement de cotisations employeur peut être suspendu si l'engagement en termes d'embauches n'est pas réalisé dans un délai d'un an.

(3) Auxquels on peut ajouter une estimation de 20 000 emplois pour le premier trimestre 2001.

- Conclusion -

sur la même période. L'effet-emploi est particulièrement fort en 2000 (149 000 sur 505 000 ¹).

Le pessimisme sur la création d'emploi engendré par la RTT, aussi fréquent que contredit par les données, s'explique par une focalisation du regard sur les grandes entreprises industrielles ou bancaires, qui ont pratiqué une réduction du temps de travail environ moitié moindre et pour lesquelles l'effet-emploi, toutes choses égales par ailleurs, a été d'atténuer la baisse tendancielle des effectifs engendré par les gains de productivité et une croissance lente.

La RTT a ainsi ajouté ses effets à ceux de la reprise de la croissance² et accéléré le retour à l'optimisme des ménages stimulant par là la croissance. En tenant compte d'un effet d'appel estimé à 20 % sur la population active, la baisse de 4 points du taux de chômage (de 12,5 % en juin 1997 à une prévision de 8,5 % en juin 2001) s'expliquerait pour environ 0,8 point sur cette période par la réduction du temps de travail ³.

En dépit de l'absence de tension sur les prix, de l'accroissement de la durée d'utilisation des équipements et de celui des heures travaillées,⁴ la crainte de contraintes d'offre s'est fait sentir début 2000. On a pu parler de pénuries de main-d'œuvre, terme impropre compte tenu du niveau du chômage. En revanche, des difficultés de recrutement se manifestent, qui ne sont pas corrélées à la RTT. Ces difficultés de recrutement, comme les tensions notées par l'ANPE entre offres et demandes d'emploi, sont d'ampleur variable selon les métiers et les bassins d'emploi⁵. Elles sont, pour partie, structurelles puisqu'on les retrouve dans les mêmes branches que dans le précédent haut de cycle et, pour partie, conjoncturelles, avec leur extension aux emplois peu qualifiés. Elles appellent un diagnostic local et la définition de plans d'action appropriés. Au total, les contraintes d'offre ont été limitées en 2000 et devraient s'atténuer en 2001 avec le ralentissement de la croissance, même si pour le

(1) Les créations nettes d'emploi sont en 2000 de 676 000 dans le champ de l'UNEDIC qui comprend le secteur non marchand associatif et l'effet emploi de la RTT doit être supérieur quand on intègre ce dernier.

(2) On sait par ailleurs encore peu de choses sur l'effet du processus RTT pour les salariés à temps partiel (réduction, maintien ou accroissement de la durée du travail et impact sur l'emploi).

(1) Et pour 0,5 point par les emplois-jeunes.

(2) L'effet du dynamisme de l'emploi l'emportant sur la réduction de la durée moyenne du travail.

(3) Sur 342 bassins d'emploi, 40 ont un taux de chômage inférieur à 5 %.

moyen terme, du fait de la baisse du chômage, l'attention sur les conditions de l'offre doit se renforcer.

L'estimation de l'effet-emploi à attendre de la seconde partie du processus doit prendre en compte l'évolution du contexte conjoncturel par rapport à juin 1997, au plus haut du chômage, et les caractéristiques spécifiques des entreprises désormais concernées, très majoritairement petites (moins de 50 salariés) et très petites (moins de 20 salariés).

Le processus de réduction du temps de travail pourrait à son terme engendrer, au total, environ 500 000 créations nettes d'emplois en retenant l'hypothèse d'une RTT de 3 heures en moyenne de la durée du travail concernant environ 80 % des salariés à temps complet, les autres restant à 39 heures avec les heures supplémentaires et repos compensateurs correspondants. L'effet-emploi resterait significatif sur la seconde partie du processus, mais serait plus faible du fait d'une baisse de la durée du travail plus réduite que pour les accords bénéficiant d'aides incitatives, de conditions de négociation moins favorables que pour les premières entreprises passées aux 35 heures, et de l'accès direct sans négociation pour la majorité des entreprises de moins de 50 salariés. Le taux de chômage devrait baisser de ce fait de 1,5 point. Cet effet potentiel est loin d'être acquis et suppose que les conditions d'équilibre du financement pour les entreprises et pour les finances publiques et sociales ¹ restent acquises.

À partir du moment où la réduction du temps de travail a un effet, emploi avéré, elle a un impact, important et rapide, sur les finances de l'État, de la Sécurité sociale et de l'assurance-chômage, selon les cas en recettes et en dépenses ².

Le financement des aides à la RTT, qui sont nécessaires à l'équilibre de la négociation décentralisée, peut dès lors être envisagé soit par ces trois Caisses, soit par deux, soit par l'État seul. Deux scénarios au moins s'opposent : un scénario comptable d'imputation sur la base du retour financier de la RTT pour chaque Caisse (qui était celui de l'État) s'oppose à un scénario institutionnel d'imputation à l'État responsable de la décision (celui d'une majorité de partenaires sociaux). Insuffisamment négociés en 1997, ces deux scénarios se sont affrontés à l'automne 1999, les partenaires sociaux refusant que l'UNEDIC et le régime général de la Sécurité sociale contribuent au financement des allègements de cotisations. Après la renégociation de la convention UNEDIC et

(1) Gains de productivité et aides pour les premières, créations d'emploi pour les secondes.

(2) Avec à l'équilibre des proportions respectivement proches de 1/6, 1/3 et 1/2.

- Conclusion -

différentes décisions du Conseil Constitutionnel en 2000, le problème du bouclage du financement reste ouvert. Il en va de même de celui plus général de la nécessaire clarification des relations financières entre l'État, la Sécurité sociale et l'assurance-chômage.

3. Troisième constat : le maintien de la compétitivité des entreprises permet d'envisager la pérennité des emplois créés du fait de la RTT

L'effet de long terme sur l'emploi dépend, on l'a vu dans la première partie du rapport, de la plus ou moins grande maîtrise des coûts unitaires à l'occasion de la RTT. Cette dernière dépend à son tour de la modération salariale, de l'aménagement du temps de travail, de l'accroissement de la durée d'utilisation des équipements, et des aides. Une dérive des coûts unitaires entraîne en effet, soit une hausse des prix de production et une baisse des parts de marché, soit une baisse des profits et de l'investissement, sans assurer dans les deux cas un effet-emploi dans la durée.

Les gains de productivité horaire du travail ont été, pour les accords aidés, de 1 point plus élevés que dans les travaux d'évaluation ex-ante. La modération salariale a été réelle mais d'ampleur limitée, au moins 1 point sur deux ans pour les accords de Robien et Aubry I aidés par comparaison aux autres entreprises, à laquelle s'ajoute la baisse des heures supplémentaires (0,3 point) et la réduction de certaines primes, ainsi que le développement de l'intéressement. Au total, en raison des aides, des gains de productivité induits, et de la modération salariale, les coûts salariaux unitaires semblent avoir été en moyenne maîtrisés pour ces générations d'entreprises ¹.

Le contre-effet possible sur l'emploi des non-qualifiés, du fait de l'impact de la RTT sur le SMIC si les règles relatives à la garantie mensuelle restaient inchangées, n'est pas pris en compte. Un groupe de travail sur le SMIC et la garantie mensuelle vient d'être mis en place au sein de la Commission nationale

(1) Plus faible pour les accords Aubry I non aidés et Aubry II, la RTT sera plus facile à financer pour les entreprises concernées, en dépit d'un niveau d'aide plus faible et d'une modération salariale plus difficile à négocier du fait de la reprise.

de la négociation collective en préparation du rendez-vous prévu la loi avant le 31 décembre 2002 ¹.

Cependant on ne peut s'en tenir à la moyenne, il faut aussi observer la dispersion de l'évolution des coûts unitaires pour les différentes générations d'entreprises réduisant le temps de travail. On ne dispose pour le moment que de données monographiques. La nature du processus choisi, combinant dans la durée loi et négociation, a permis une grande diversité de stratégies d'entreprise vis-à-vis de la RTT, ce qui contribue favorablement aux résultats du processus.

En 1982, le passage à 39 heures et à la cinquième semaine de congé s'était effectué dans un délai court, avec une réduction de 4,6 % environ de la durée annuelle effective. D'une ampleur double, le passage aux 35 heures est au contraire un processus long s'appuyant sur la négociation de contreparties décentralisées. Il commence mi-1996 avec la première génération d'entreprises concernées s'inscrivant dans le cadre de la loi de Robien. Il devrait s'achever en 2004 avec le plein effet de la baisse de la durée légale pour les TPE de 20 salariés.

Depuis 1996, les entreprises ont eu des « stratégies d'entrée » dans la réduction du temps de travail très diversifiées. Différents paramètres ont déterminé celles-ci, niveau conjoncturel et variabilité de l'activité, tendance des effectifs et pyramide des âges, perspectives de négociation d'entreprise et de branche, existence d'autres projets parfois plus structurants comme la modification du périmètre de l'entreprise ou des changements technologiques ou organisationnels...

Les accords de Robien ont surtout concerné des entreprises en forte croissance (accords offensifs avec 10 % au moins de créations d'emploi) ou en difficultés structurelles (accords défensifs avec maintien de l'emploi). Les grandes entreprises ont généralement recherché, au niveau du groupe ou de façon décentralisée selon les cas, des accords Aubry I sans aide incitative calant la durée effective du travail à 35 heures ou au voisinage de 1 600 heures annuelles. Certaines grandes entreprises, notamment dans l'automobile, ont géré en même temps la RTT et le développement de préretraites. D'autres ont préféré attendre la négociation de branche pour négocier (cf. banques AFB). Une partie

(2) Article 32-V de la loi Aubry II ; la question concerne particulièrement les entreprises de 20 salariés et moins dont 24 % des salariés sont payés au SMIC (8 % des salariés dans les entreprises au-delà de 20 salariés).

- Conclusion -

croissante des entreprises de moins de 50 salariés ont réduit le temps de travail par application directe de l'accord de branche.

Certaines entreprises ont su transformer la contrainte de la RTT en opportunité pour faciliter l'aboutissement d'autres projets. La préparation et la négociation de la RTT ont alors été l'occasion de revoir l'organisation du temps de travail, mais sans toujours anticiper les évolutions corrélatives nécessaires de l'organisation du travail elle-même (développement de la polyvalence, évolution des délégations, qualité de service...). Dans le même temps, le décalage est souvent important entre le contenu des accords et la réalité : on a ainsi pu constater moins de modulation que prévu, mais aussi moins de délais de prévenance...

Les modalités de gestion de la RTT ont aussi pris en compte les relations de sous-traitance existant sous différentes modalités : sous-traitance sur site, liaison en « juste à temps », sous-traitance de capacité, de complémentarité, ou de niche. Dans les premiers cas, les négociations du donneur d'ordre ont pesé fortement sur les organisations et conditions de travail dans la chaîne de sous-traitance, sans que ces effets soient intégrés par les partenaires de la négociation en amont.

Parmi les entreprises de 20 salariés et moins, 4 % ont déjà réduit leur durée du travail à 35 heures (8 % des salariés à temps complet concernés). Des solutions existent aussi pour elles comme le montre l'expérience de l'appui-conseil : évolution du périmètre de l'activité des services rendus, de l'organisation du temps de travail, de la polyvalence, recours au temps partiel ou allongement des temps partiel existants, groupements d'employeurs... On ne peut cependant tirer que prudemment des conclusions du fait d'un possible biais de sélection. Toutefois, les nombreux accords de branche qui ont eu lieu dans l'artisanat et celui attendu dans les hôtels cafés restaurants (passage par étapes de 43 heures du fait des équivalences à 35 heures) devraient faciliter la RTT dans ces secteurs.

Une autre minorité, 26 % des établissements (25 % des salariés) n'envisage toujours pas de réduire le temps de travail¹. La diversité des stratégies

(1) Ce chiffre va baisser, mais un horaire collectif de 39 heures hebdomadaires restera possible : sous réserve par exemple pour les entreprises entre 10 et 20 salariés, de 35 heures de repos compensateur au titre des heures supplémentaires (à partir de 2003) et de 10 heures de repos compensateur au titre du dépassement du contingent (à partir de 2004).

rencontrées jusqu'ici devrait cependant prévaloir également dans les petites et très petites entreprises.

4. Quatrième constat : si les salariés sont majoritairement satisfaits, l'effet de la RTT sur la qualité de la vie dans et hors travail, est contrasté

1) Les salariés et leurs représentants sont amenés lors de la RTT à arbitrer entre rémunération, temps libre, conditions de travail et emploi. Les enquêtes successives font état d'une satisfaction globale de la grande majorité des salariés, hommes et femmes, ayant bénéficié des 35 heures depuis un an. L'appréciation est plus favorable quant à l'effet sur la vie quotidienne que sur les conditions de travail.

	AMELIORATION	SANS CHANGEMENT	DEGRADATION
VIE QUOTIDIENNE	59 %	28 %	13 %
CONDITIONS DE TRAVAIL	26 %	46 %	28 %

C'est avec un peu de recul qu'il faut prendre en compte ces opinions favorables comme défavorables, elles ne sont peut-être pas définitives : il faut savoir donner du temps au temps. D'importantes disparités existent par ailleurs : la satisfaction est plus forte pour les jeunes que pour les salariés âgés, pour les cadres que pour les ouvriers et employés non qualifiés. L'écart entre catégories est beaucoup plus fort pour les femmes que pour les hommes. La satisfaction des salariés augmente fort logiquement avec l'ampleur de la RTT et leur maîtrise du temps libéré. L'accroissement de la charge de travail peut par ailleurs être transitoire, le temps de l'apprentissage d'un nouveau mode d'organisation, ou durable.

Cette situation pose un problème d'imputation. Hors processus de RTT, les salariés font globalement état dans les enquêtes « conditions de travail », d'une dégradation de leurs conditions de travail, avec certes davantage d'autonomie mais aussi de contraintes temporelles et d'augmentation de la charge mentale.

- Conclusion -

L'intensification du travail et certaines modalités de modulation avec faible capacité d'anticipation pour les salariés, semblent peser sur des catégories de salariés déjà fortement contraints, accroissant ainsi les inégalités entre les salariés. L'existence d'une minorité significative de salariés faisant état d'une dégradation de leurs conditions de travail à l'occasion de la RTT, et les craintes d'une partie des médecins du travail sur ses effets à long terme, posent la question du suivi paritaire des accords sur ce problème particulier des charges de travail, suivi rendu nécessaire par ailleurs compte tenu des variations de l'activité des entreprises et de leurs effets sur l'organisation du travail et du temps de travail.

L'effet de l'ARTT sur l'emploi précaire, intérim et CDD, est difficile à isoler. La modulation du temps de travail permet de limiter le recours aux heures supplémentaires, aux CDD et à l'intérim, mais ceux-ci ont augmenté davantage dans le même temps avec la reprise de la croissance.

De la même façon, le temps partiel contraint, particulièrement élevé dans notre pays, notamment dans certaines branches comme la grande distribution et le nettoyage industriel, a reculé, les salariés concernés obtenant souvent un allongement de la durée moyenne des temps partiels.

2) Le processus de RTT a par ailleurs fait émerger des débats sur le décompte du temps de travail effectif, du temps de repos et des « temps gris » (astreintes, déplacements...), des modalités de contrôle des temps. Le développement des technologies de l'information et de la communication, et notamment des mobiles et ordinateurs portables, donne une importance croissante à ces débats. L'annualisation et l'individualisation des horaires rendent par ailleurs le contrôle externe plus difficile, d'où l'importance croissante du contrôle interne, de la transparence des horaires pour l'encadrement, les salariés concernés et leurs représentants.

Le temps de travail des cadres était supérieur à celui des autres catégories : 46 heures en moyenne et pour un quart d'entre eux plus de 50 heures. On manque encore de recul sur les effets de la seconde loi Aubry qui reconnaît cette catégorie pour la première fois dans la loi tout en la divisant en plusieurs sous-catégories dans le souci de rapprocher les règles, et la réalité de leur travail et de leur temps de travail. Les frontières entre cadres et non-cadres, et au sein même des cadres, sont en train d'évoluer de ce fait. Des difficultés se présentent sur la prise effective des jours de RTT, en cas de réduction inférieure en pourcentage à celle des autres catégories, sur la définition trop large des cadres dirigeants exclus de la réglementation du temps, ou sur le recours sans réflexion sur l'organisation au forfait jours, l'une des innovations majeures issues des

négociations entre les deux lois. Les règles vont par ailleurs prochainement se stabiliser. Le Conseil d'État a indiqué qu'un contingent spécifique devait être retenu, par décret, pour les cadres intermédiaires en forfaits horaires hebdomadaires ou mensuels, ou par accord quand les forfaits horaires sont annuels. D'autre part, le recours de la CFE-CGC auprès de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'exonération du décompte horaire associé au forfait jours, jugé recevable, devrait être prochainement examiné.

3) Enfin, les négociateurs ont plus rarement abordé les questions liées à la gestion des temps autres que ceux étroitement liés au temps directement productif.

En ce qui concerne le lien entre réduction du temps de travail et développement de la formation professionnelle, on note une relation ambiguë : croissance des besoins en formation des nouveaux embauchés et des salariés en place, et tentation de recentrage du temps de travail sur le temps directement productif. Le nombre d'accords de RTT traitant explicitement de la formation est réduit. Les dispositifs de co-investissement devraient croître avec les règles moins contraignantes fixées par la loi Aubry II, ainsi qu'au terme des négociations interprofessionnelles en cours et des nouvelles dispositions législatives en matière de validation des acquis professionnels. Il faudra à l'avenir préciser la notion d'« adaptation des salariés à l'évolution de leur emploi » qui relève de la responsabilité de l'employeur, et celle de « développement des compétences », susceptible de co-investissement, pour lequel il faudra sans doute distinguer selon que l'initiative vient de l'employeur, du salarié ou est conjointe.

Les accords de RTT s'accompagnent parfois, notamment dans les grandes entreprises industrielles, de la mobilisation de systèmes de préretraites. L'articulation entre la réduction du temps de travail sur l'année, le développement pendant la vie active des congés parentaux ou congés formation, et la remontée nécessaire des taux d'activité pour les salariés de plus de 55 ans, bref le temps de travail sur la vie, reste à penser. Ceci ne pourra être fait indépendamment d'une réflexion sur les temps sociaux. Inspiré par les pratiques innovantes de plusieurs villes d'Italie du Nord hors contexte de RTT, introduit tardivement dans la loi Aubry II, l'amendement poussant les maires et présidents de communautés urbaines à engager un débat sur l'articulation locale des temps sociaux (entreprises, transports, services publics...) commence à donner lieu à un travail de diagnostic local. Il risque de peu peser sur les négociations sur la RTT dans la fonction publique territoriale et les services déconcentrés de l'État. Ces questions sont pourtant d'autant plus importantes que les enquêtes sur l'usage du temps libéré montrent que celui-ci est fortement différencié entre travail domestique et loisir selon les sexes.

5. Cinquième constat : le processus de RTT a été l'occasion d'innovations en matière de relations professionnelles et d'interrogations renouvelées

Le droit du temps de travail a toujours été très lié au droit de la négociation collective. L'ordonnance de 1982 a institué la possibilité d'accords dérogatoires, les lois Aubry ont conduit à leur généralisation, et transformé en profondeur l'architecture traditionnelle du droit du travail où l'ordre public social faisait jouer le principe de faveur, de la loi à l'accord de branche et de ce dernier à celui d'entreprise. De même, alors que la quatrième loi Auroux avait institué l'obligation annuelle de négocier dans l'entreprise et le droit d'opposition d'organisations syndicales représentant la majorité des inscrits, les lois Aubry renforcent d'autres novations comme le mandatement¹ et introduisent la nécessité d'un accord majoritaire d'entreprise ou permettent l'accès direct à un accord de branche pour bénéficier d'allègements de cotisations sociales.

Plus globalement, les lois Aubry ont confirmé l'élargissement des finalités du droit du travail. Celui-ci a une fonction protectrice traditionnelle : au-delà de l'égalité des contractants postulée par le droit civil, il vise à compenser l'inégalité du lien de subordination en protégeant le salarié directement par la loi et indirectement par le développement de la négociation collective. Depuis l'ordonnance de 1982 s'ajoute à cette fonction la recherche d'une plus grande souplesse d'adaptation des entreprises concrétisée dans des accords dérogatoires. Quant à la préoccupation du volume et de la qualité de l'emploi qui n'était pas absente jusqu'ici, elle trouve désormais à s'inscrire directement dans le droit du travail par le biais notamment du perfectionnement des dispositifs incitatifs, notamment avec les aides à la RTT. Cet ensemble d'évolutions a engendré une construction complexe caractérisée à la fois par la prolifération de la loi et le développement des dérogations : il y a, comme le disait un membre de la commission, « trop de loi et trop de dérogation ». La capacité de la négociation décentralisée à définir les normes s'est ainsi renforcée en même temps que s'est développé le sentiment que la loi réduit le champ contractuel.

(1) Facilitant dans le cas de la RTT le recours au mandatement créé par le second accord du 31 octobre 1995 (signé par la CFDT, la CFTC et la CGC) mais soumis alors à l'encadrement d'un accord de branche.

Au niveau national, les tensions sur la RTT, entre l'État, les trois confédérations d'employeurs, et les cinq confédérations de salariés, apparues le 10 octobre 1997 se sont poursuivies, et étendues à d'autres thèmes ainsi qu'à un débat de principe sur les responsabilités des acteurs en matière de droit social.

Le processus de RTT a aussi montré l'impossibilité du « tout entreprise » (de la négociation centrée sur la seule entreprise) et l'importance de la négociation de branche comme lieu de régulation, le cas échéant pour l'accès direct des petites et très petites entreprises.¹

Les lois Aubry ont conduit à un développement sans précédent de la négociation décentralisée d'entreprise avec les délégués syndicaux ou, dans 46 % des cas, des salariés mandatés.² En revanche le développement de l'accès direct prévu par certains accords de branche, croissant en 2000, ne favorise la négociation décentralisée que lorsque l'accord prévoit aussi la mise en place d'un suivi paritaire territorial.

Avec la RTT, la négociation décentralisée a pu porter sur la recherche de nouveaux équilibres mutuellement gagnant, portant à la fois sur le temps de travail, l'emploi, les rémunérations, l'organisation du travail, la formation... Cette recherche de nouveaux équilibres a été favorisée par l'appel à l'appui-conseil (32 000 à ce jour) de consultants qui ont favorisé la réflexion sur la faisabilité organisationnelle de la RTT à la satisfaction de 86 % des chefs d'entreprise et 76 % des représentants du personnel.

Le niveau de la conflictualité sociale est cependant remonté à celui de la fin des années 1980, la réduction de la durée du travail représentant une part significative des causes de conflits : 28,7 % en 2000.

Il est enfin encore trop tôt pour évaluer le rôle d'autres innovations comme l'accord majoritaire qui peut renforcer la légitimité des signataires et le référendum qui conforte selon les cas les syndicats majoritaires ou minoritaires.

(1) 33 % des entreprises (50 % à partir de 2000) ont réduit le temps de travail dans le cadre d'un accord de branche étendu prévoyant une possibilité d'accès direct ; source : URSSAF, avril 2001.

(2) Qui ont été selon les cas plus proches de la direction de l'entreprise, de l'organisation syndicale mandatant, ou équidistants entre les deux.

Troisième partie

Les préconisations

Chapitre X

Conserver la priorité emploi et aménager le processus de RTT

La poursuite du processus de réduction collective de la durée du travail s'inscrit dans un contexte nouveau où l'objectif de plein emploi est affiché comme objectif majeur de la décennie. Outre la réduction du chômage par la création massive d'emplois, cet objectif de plein emploi (cf. le rapport de J. Pisani-Ferry) doit comprendre également l'accroissement de la population active par le relèvement des taux d'activité des plus de 50 ans et la réduction du sous-emploi que constitue le temps partiel non choisi. L'objectif de création d'emploi concernera les emplois fortement qualifiés, mais également, au moins à moyen terme, les emplois plus faiblement qualifiés compte tenu de la structure de la population active.

Pour que l'objectif de plein emploi soit atteint rapidement, ces créations d'emploi doivent s'appuyer d'abord sur la croissance mais aussi sur un rythme de productivité par tête qui reste modéré : la stratégie d'enrichissement de la croissance en emplois, qui a autorisé des créations d'emplois très nombreuses depuis le milieu de la précédente décennie, ne peut être abandonnée trop vite. Le partage de la croissance entre emploi et productivité, et donc entre emploi et rémunération par tête, devra en conséquence rester pour le moment très clairement en faveur de l'emploi, ce qui implique notamment des évolutions salariales moyennes calées sur celles de la productivité. Cela implique également que la création d'emploi faiblement qualifié à temps complet se poursuive encore à un rythme voisin, voire plus rapide, que celui des autres emplois, et donc que le résultat obtenu largement grâce aux politiques d'allègement du coût du travail sur les bas salaires introduites depuis 1993 ne soit pas remis en cause¹.

L'objectif de plein emploi constitue une première raison de poursuivre le programme de réduction collective de la durée du travail pour autoriser une nouvelle vague de créations d'emploi dans un horizon court, enjeu d'autant plus important que la croissance se ralentit.

(1) Avant 1994 la part des emplois peu qualifiés baissait tendanciellement. Depuis, cette part est stabilisée, et même en légère hausse sur les deux années 1998-2000.

Mais la RTT doit également se poursuivre pour des raisons d'égalité des conditions de concurrence entre entreprises et d'équité entre salariés : il n'est ainsi guère justifié que les très petits établissements soient soumis à une durée légale de 35 heures dès lors qu'ils appartiennent à des entreprises de plus de vingt salariés alors que cette durée légale serait de 35 heures s'ils sont dans les entreprises de moins de 20 salariés. Il n'est guère souhaitable que les petites entreprises, connaissant dans certains secteurs de fortes difficultés structurelles, notamment en matière d'attractivité, gardent en termes relatifs des durées du travail encore plus élevées qu'avant les 35 heures.¹ Il est dans cet esprit souhaitable de limiter les effets de seuil entre les entreprises. Poursuivre la RTT collective ne signifie toutefois pas que la durée du travail moyenne dans l'économie doive baisser parallèlement. Comme le temps partiel subi est très élevé en France, il est très possible que, malgré l'encouragement souhaitable au temps partiel choisi, la proportion de salariés à temps partiel soit au total réduite et que leur durée moyenne soit aussi augmentée, comme on a pu l'observer en Suède dans les années 1990.

La création d'emploi durable suppose que l'équilibre économique de l'entreprise soit respecté lors de la réduction de la durée du travail. Aussi, compte tenu des allègements de cotisations sociales accordés, devra-t-elle toujours être associée, lors de sa mise en place, à des changements d'organisation du travail générant des gains de productivité du travail et du capital et à des évolutions salariales modérées.

Un diagnostic pessimiste sur le niveau du chômage d'équilibre conduirait toutefois à ne pas poursuivre une politique de stimulation de la demande de travail, notamment par la réduction de la durée du travail, si celle-ci n'agit pas sur le chômage structurel. Pourtant l'incertitude demeure quant à son niveau, les évaluations ayant régulièrement été surestimées et la situation actuelle semblant caractérisée par de faibles tensions inflationnistes. Cela conduit plutôt à conclure que le niveau du chômage d'équilibre est actuellement inférieur au niveau du chômage effectif et qu'en outre il est probable qu'il est lui-même orienté à la baisse, d'une part du fait des politiques structurelles mises en œuvre ces dernières années (politique d'abaissement des cotisations notamment), d'autre part du fait de la baisse du chômage lui-même, en raison de mécanismes

(1) Certes une petite entreprise pourrait réduire sa durée du travail à 35 heures même si la durée légale reste à 39 heures si elle souhaite être plus attractive mais elle pourra connaître d'autres problèmes de concurrence avec les entreprises de moins de 20 salariés.

- Conserver la priorité emploi et aménager le processus de RTT -

d'hystérèse (cf. le chapitre III). Enfin des politiques spécifiques visant la réduction des tensions sur l'offre et des difficultés de recrutement joueront aussi dans le sens de la réduction du chômage d'équilibre (cf. infra). Aussi, même si les politiques de réduction de la durée du travail n'ont pas d'effet sur le niveau du chômage structurel, ce qui n'est pas évident (cf. première partie), la poursuite du processus peut être justifiée, y compris du point de vue de cet argument.

1. Préconisation n° 1 : Poursuivre le passage à 35 heures pour l'ensemble des entreprises ¹ ...

... en favorisant la RTT dans les petites entreprises, y compris de manière progressive.

En conséquence ne pas remettre en cause les échéances envisagées (le 1^{er} janvier 2002² pour la baisse de la durée légale et la période de transition pour les petites). De même ne pas modifier ni les contingents globaux d'heures supplémentaires (130 heures ou 90 heures en cas d'annualisation). Outre l'effet de signal négatif concernant le mouvement de réduction de la durée du travail ces remises en cause pourraient conduire à des distorsions de concurrence entre entreprises (selon qu'elles ont ou non réduit leur durée du travail) et à une réduction effective de la durée du travail et un effet-emploi moindres qu'envisagés.

Développer l'information des TPE avec les organisations professionnelles et syndicales, et l'appui conseil individuel ou collectif par des consultants, les syndicats professionnels, les chambres de commerce, les experts comptables.

À l'inverse, compte tenu du temps nécessaire pour gérer le changement de l'organisation du temps de travail et des contraintes de financement qu'elle imposerait, ne pas s'engager dans une nouvelle étape de RTT allant au-delà des politiques d'incitation actuelles (limitées aux majorations des allègements en cas de durée collective à 32 heures ou moins).

(1) Pour des raisons d'équité, l'extension de la RTT doit également concerner à l'horizon du 1^{er} janvier 2002 les fonctions publiques, hors toutefois du champ d'observation de ce rapport.

(2) Le passage simultané à l'euro et à la nouvelle durée légale jouera sur la feuille de paie de janvier 2002 ; en revanche l'incidence sur la durée effective jouera entre janvier 2002 et décembre 2004 en fonction des choix de l'entreprise.

Le passage à 35 heures étant grandement facilité par l'octroi de l'allègement de cotisations sociales, il ne faudrait pas laisser entendre que celui-ci pourrait être accordé à terme indépendamment de la RTT. Il conviendrait au contraire de renforcer son caractère pérenne (cf. préconisation n° 5).

2. Préconisation n° 2 : Traiter les difficultés de recrutement comme un problème structurel ...

... en fin de compte peu corrélé aux 35 heures et éviter les réponses simples qui auront peu d'effet. Mettre en particulier toujours plus l'accent sur l'offre d'emploi, centrée sur l'organisation et les pratiques de gestion des ressources humaines d'entreprises et de branches.

Les difficultés de recrutement rendent compte du dynamisme des créations d'emploi. Au plan macro-économique, elles ont été renforcées également par les créations d'emploi liées aux 35 heures. Mais ces difficultés ne signifient pas pénuries de main-d'œuvre. D'une part on retrouve largement les mêmes métiers que lors de la dernière reprise, souvent concentrées dans les petites entreprises, donc à ce stade peu passées aux 35 heures. D'autre part il ressort qu'au plan micro-économique les entreprises à 35 heures connaissent plutôt des tensions sur leurs facteurs de production moins fortes que la moyenne et que suite à la RTT celles-ci ne se sont pas renforcées plus que dans les entreprises restées à 39 heures.

Compte tenu de leur origine multicausale, privilégier le diagnostic sur les difficultés de recrutement au cas par cas pour déterminer la stratégie nécessaire plutôt qu'apporter des solutions simplistes. Rechercher des leviers d'action dans les entreprises, les branches sur un territoire, dans les bassins d'emploi, avec une mobilisation à chaque niveau de tous les acteurs, y compris des organisations syndicales, et la réunion d'expertises variées.

Pour permettre la poursuite du processus de RTT, l'action sur les contingents ne doit pas être globale (cf. infra). À court terme, hors modification législative, choisir de ne bouger les contingents par décret au niveau de branches et métiers, nationalement ou localement, que dans le cas où ceci a fait l'objet d'une demande paritaire des partenaires sociaux compte tenu de la situation du marché du travail et des autres actions entreprises. Envisager toutefois en faveur des petites entreprises, si nécessaire à l'horizon 2004, l'harmonisation des seuils de 10 et 20 pour le taux de repos de compensateur des heures supplémentaires au-delà du contingent à 50 %. Toutefois, du fait de l'existence d'une période transitoire jusqu'en 2004, il n'y a pas d'urgence, et à long terme

- Conserver la priorité emploi et aménager le processus de RTT -

des raisons d'équité entre les salariés plaident pour une harmonisation au taux de 100 %.. À moyen terme (cf. chapitre XI), dans l'hypothèse d'une architecture nouvelle entre loi et négociation, la fixation de l'ensemble des contingents pourrait être confiée à la négociation collective.

3. Préconisation n° 3 : Maintenir la neutralité des allègements en fonction de la durée du travail, favoriser la réversibilité du choix du temps partiel ...

... et envisager un bilan sur l'évolution du temps partiel dans les branches dans le cadre de la CNNC (cf. chapitre 11).

La situation qui a prévalu de 1992 à 1997 était caractérisée par de très fortes incitations pour les entreprises à créer des emplois à temps partiel (cf. partie 2, chapitre IV, encadré 4) qui ont pu contribuer au développement du temps partiel subi. La situation actuelle est caractérisée par un jeu d'incitations favorable à une durée collective plus courte (35 heures, voire moins) mais relativement beaucoup moins favorable au temps partiel. La demande de travail à temps partiel n'est en effet plus encouragée en deçà du mi-temps et elle l'est relativement moins (par rapport au temps complet et vis-à-vis de la situation antérieure) pour le temps partiel supérieur au mi-temps puisque les allègements sont en fait neutres par rapport à la durée du travail et que l'abattement de cotisations en faveur du temps partiel créé en 1992 a été supprimé. Toutefois ces changements sont très récents pour que leur impact puissent être déjà perceptible et ils ne concernent pas encore toutes les entreprises.

À l'avenir il n'est pas souhaitable de modifier ce nouvel équilibre où les allègements sont neutres par rapport à la durée individuelle du travail si la durée collective est inférieure ou égale à 35 heures. De nouvelles incitations au développement du temps partiel ne devraient donc pas concerner la demande de travail des entreprises.

Pour autant un bilan des évolutions du temps partiel dans les branches, en particulier de celles qui y recourent le plus, pourrait être réalisé annuellement dans le cadre de la CNNC afin d'apprécier l'impact des changements liés à la réduction des incitations relatives. Il pourrait conduire à envisager des négociations sur ce thème si cela s'avère nécessaire.

De nouvelles incitations devraient plutôt faciliter les choix des individus en faveur du temps partiel (temps partiel choisi), notamment en permettant aux salariés la réversibilité de leur choix. (cf. chapitre XI). La possibilité de réduire

simultanément les « trappes à inactivité » (transition inactivité-travail, notamment à temps partiel) et les « trappes à pauvreté » (travail à faible durée rémunérée au SMIC) par le biais d'incitations financières, sans décourager pour autant le passage du temps partiel vers le temps complet (ce qui créerait une nouvelle trappe : la « trappe à temps partiel ») n'est pas abordée directement dans ce rapport. Elle pourrait faire l'objet de réflexions complémentaires, notamment dans le cadre du Commissariat général du Plan.

4. Préconisation n°4 : Maintenir le principe d'une progression maîtrisée des salaires au moment des passages à 35 heures

Une progression des salaires mensuels plus modérée qu'en l'absence de RTT reste l'un des trois ¹ éléments fondamentaux du financement par l'entreprise d'une réduction de la durée du travail créatrice d'emplois (avec les gains de productivité et les allègements du coût du travail). De ce fait elle doit donc concerner l'ensemble des « générations » d'entreprises passant à 35 heures. Cette évolution différente des salaires en cas de RTT ou hors RTT rend compte de l'arbitrage des salariés en faveur du temps libre et de l'emploi. La progression plus modérée des salaires après RTT doit toutefois bien s'entendre par rapport à une situation de référence en l'absence de RTT : elle doit donc tenir compte du contexte économique, et elle revêt par nature un caractère transitoire (deux ans environ).

5. Préconisation n° 5 : Eviter de réduire l'effet de la RTT sur l'emploi faiblement qualifié

Le système de garanties multiples (cf. l'annexe 1 de ce chapitre) a été conçu comme transitoire et le gouvernement doit à cet égard présenter un rapport au

Parlement d'ici la fin 2002 pour indiquer notamment comment il compte le rendre sans objet à terme. Ce système peut se résumer ainsi :

(1) En union monétaire, le financement par une hausse de la part des salaires dans la valeur ajoutée conduirait à terme, toutes choses égales par ailleurs, à une hausse des prix et des pertes de compétitivité, à une diminution de l'emploi ou à une réduction de l'investissement. Ceci ne préjuge pas pour autant que le partage actuel de la valeur ajoutée soit optimal, ni que celui ne puisse évoluer quelque peu au regard notamment des évolutions des taux d'intérêt réels. Pour autant, en économie ouverte, les marges sont probablement faibles.

- Conserver la priorité emploi et aménager le processus de RTT -

- existence de garanties de rémunération pour les salariés à 35 heures aussi nombreuses que les hausses de SMIC horaire sur la période. Ce système crée une situation complexe et peu équitable entre salariés à 35 heures puisque le niveau de leur garantie mensuelle de rémunération, qui équivaut au montant du SMIC mensuel au moment de leur RTT, est plus faible quand la réduction de la durée du travail a eu lieu plus tôt ;
- pouvoir d'achat des garanties en hausse modérée par rapport à celle du SMIC horaire et donc des rémunérations des salariés à 39 heures ;
- convergence entre le niveau de ces garanties et celui correspondant à 152 SMIC horaire d'ici 2005.

En l'absence d'une modification législative qui pourrait intervenir notamment lors du rendez-vous prévu à l'automne 2002, le système actuel conduirait à une très forte hausse du salaire minimum horaire qui ferait peser sur l'emploi faiblement qualifié des risques importants. La sortie de ce système impose donc des mesures à caractère législatif.

Elle devrait tenir compte des objectifs suivants :

- *Limiter au maximum le contre-effet sur l'emploi peu qualifié* lié à l'évolution de son coût du travail. Pour cela, éviter une forte hausse du coût du SMIC pour les entreprises les plus concernées par celui-ci, et ce autant sur l'ensemble de la période que de manière ponctuelle. Éviter ainsi les trop forts coups de pouce tant qu'un nombre important de salariés au SMIC serait concerné, même si cela serait moins incitatif au passage à 35 heures pour les entreprises puisque le coût relatif du maintien à 39 heures serait moindre.
- *Retrouver aussi rapidement que possible des niveaux de salaires garantis identiques* pour l'ensemble des salariés (équité entre salariés), quelle que soit leur durée du travail ou la date de leur passage à 35 heures.
- *Donner de la visibilité à la négociation salariale de branche.* La situation de garanties multiples rend cette négociation complexe puisqu'une même branche peut être concernée par chacun des niveaux de garanties de salaires. Pour permettre une évolution cohérente du SMIC horaire, de la garantie mensuelle minimale et favoriser la nécessaire revalorisation des minima des conventions collectives de branche, il conviendrait, comme en 1990, que les

partenaires sociaux disposent d'une visibilité claire sur ce qui relève de l'État sur un horizon suffisamment long (cf. le dernier rapport du Conseil de l'Emploi, des Revenus et de la Cohésion Sociale).

- Pour autant, *ne pas pénaliser les entreprises ayant réduit les premières le temps de travail*. La convergence des garanties avant l'échéance (2005) serait contraire aux anticipations des entreprises qui sont le plus rapidement passées à 35 heures et qui comptaient sur une évolution modérée du coût du travail peu qualifié. De manière générale, il convient en effet que les entreprises puissent bénéficier d'une visibilité suffisante concernant leur environnement, notamment du point de vue des salaires.

Pour atteindre ces différents objectifs, plusieurs instruments sont disponibles, la plupart nécessitant toutefois des changements législatifs.

- *Le nombre des garanties au-delà du 1^{er} janvier 2002*. Les entreprises passant à 35 heures au moment de la baisse de la durée légale concernant les entreprises de moins de 20 salariés doivent garantir un salaire au moins égal à 169 fois le SMIC horaire du 1^{er} juillet 2001. Jusqu'au 1^{er} juillet 2005, le système actuel engendre au moins 3 nouvelles garanties correspondant aux relèvements obligatoires du SMIC à chaque 1^{er} juillet. Stopper l'introduction de nouvelles garanties facilite la convergence entre SMIC horaire et garanties en permettant de limiter et de lisser la hausse nécessaire du SMIC horaire en 2005.
- *Les délais de convergence* : la convergence prévue pour 2005 peut être reportée pour lisser là encore la hausse nécessaire du SMIC horaire en 2005. La convergence des différentes garanties entre elles pourrait théoriquement avoir lieu avant la convergence avec le SMIC horaire.
- *Les coups de pouce sur le SMIC horaire* antérieurs à la mise en œuvre d'un système corrigé (arrétant l'ajout de nouvelles garanties) ne sont pas favorables à la résolution du problème et renforcent même la difficulté (cf. annexe, point 3). En revanche, si le système est corrigé, ces coups de pouce peut favoriser la convergence.
- *Les hausses discrétionnaires des garanties mensuelles*, qui ne sont pas prévues dans le cadre actuel de la loi, peuvent être envisagées pour revaloriser celles-ci au-delà de ce que l'indexation sur le salaire mensuel permet et ainsi favoriser un rapprochement entre garanties et montant du SMIC mensuel courant.

- Conserver la priorité emploi et aménager le processus de RTT -

- *Les allègements de cotisations sociales employeurs* peuvent être renforcés, notamment au voisinage du SMIC (en jouant sur l'un des paramètres de la formule de l'allègement) pour compenser les hausses de garanties non prévues.
- *Le mode d'indexation* influe également sur le processus de convergence recherché. L'indexation sur le salaire horaire conduit à reporter dans les hausses de SMIC horaire l'effet de la baisse de la durée du travail, ce qui n'est pas le cas avec une indexation sur le salaire mensuel de base.

Plusieurs scénarios sont envisageables pour assurer une sortie non pénalisante du dispositif pour les différents acteurs en mobilisant les différents instruments ci-dessus ¹. Plusieurs solutions devraient ainsi être mises en débat avec les partenaires sociaux en Commission nationale de la négociation collective.

1^{er} scénario : la première proposition du rapport sur le « plein emploi » : arrêter le système des garanties le plus tôt possible, par exemple en 2002 ou 2003.

La dernière garantie pourrait être celle des entreprises passées à 35 heures entre le 1^{er} juillet 2001 et le 30 juin 2002 (génération ou garantie 2002) ou bien celle des entreprises passées à 35 heures l'année suivante (garantie 2003). Dans le premier cas, cette mesure nécessiterait une modification législative avant la date prévue pour la remise du rapport. Au-delà, cette dernière garantie, revalorisée avec le salaire mensuel de base ouvrier, s'applique aux générations d'entreprises suivantes. En conséquence, la garantie de rémunération s'établit pour ces entreprises en deçà le niveau des rémunérations calculées sur la base du SMIC horaire et d'une durée hebdomadaire de 39 heures au moment de la RTT puisque ce dernier est revalorisé sur la base du salaire horaire de base ouvrier et peut de plus bénéficier de coups de pouce. Dans certains cas il pourrait donc y avoir baisse de salaire, ² ce qu'avait cherché à éviter l'actuel dispositif. Ce scénario réduit le nombre de garanties, en pratique les plus

(1) Des graphiques (S1 à S5), réalisés sur le modèle de ceux de l'annexe, correspondant aux scénarios décrits sont présentés ci-après. Un tableau présente également ces scénarios du point de vue des objectifs visés et des instruments mobilisés. Deux autres scénarios de convergence, l'un proposé par la CFDT, l'autre par la CGT, sont également illustrés (S6 et S7).

(2) Si le passage à 35 heures a lieu après une revalorisation du SMIC horaire au-delà de 2002 (ou 2003).

élevées : il conduit en outre à reporter sur trois années (ou quatre années) la hausse qui s'imposerait en 2005 en l'absence de changements législatifs. Cela conduirait à des coups de pouce annuels supérieurs à 3 % en 2003, 2004 et 2005 (dans le cas de dernière garantie 2003), qui restent toutefois très importants pour le coût du travail peu qualifié concerné.

Même si les fortes hausses du SMIC horaire sont susceptibles de renforcer les incitations des entreprises à passer à 35 heures, de tels chocs peuvent avoir des effets négatifs sur l'emploi des petites entreprises de main-d'œuvre qui n'ont pas pu passer à 35 heures avant 2003. Plus d'un quart des salariés rémunérés au SMIC pourraient être concernés (cf. annexe). À titre illustratif on peut indiquer que, toutes choses égales par ailleurs, une hausse de 1 % du SMIC conduisant à une hausse équivalente de son coût, y compris cotisations sociales employeurs, réduit de 15 000 à 25 000 unités l'emploi quand l'ensemble de l'économie est concerné. Selon ces estimations, les trois hausses de 3 % au-dessus de l'évolution de référence réduiraient donc chacune l'emploi d'environ 20 000 unités à terme.

2^e scénario : la deuxième proposition du rapport « plein emploi » : reporter l'échéance de 2005 « cinq années » après la réduction effective de la durée du travail (soit 2009 dans le cas d'une RTT en 2004).

Cette solution a l'inconvénient de laisser perdurer le système de garanties multiples. Elle a pour but d'étaler dans le temps le rattrapage de la garantie en retenant une échéance correspondant à cinq années après chaque RTT. Dans le cas particulier où il n'y aurait plus de nouvelle garantie au-delà de celle de 2005, le choc de 11,4 % serait reporté sur cinq années, soit un coup de pouce annuel de 2,2 %.

3^e scénario : il reprend simultanément les deux précédents : arrêt des garanties en 2002 ; échéance reportée à 2009 par exemple.

Le coup de pouce de 2005 est alors lissé sur 7 années, soit une hausse supplémentaire de l'ordre de 1,3 % par an.

4^e scénario : identique au 3^e scénario avec un coup de pouce sur le SMIC et une hausse équivalente pour les garanties en 2002, associés à un allègement supplémentaire de cotisation.

Aux coups de pouce sur 7 années évoqués ci-dessus pour assurer le rattrapage, s'ajouterait un coup de pouce supplémentaire en 2002 et une hausse équivalente

- Conserver la priorité emploi et aménager le processus de RTT -

des différentes garanties. Ces hausses permettraient d'une part de rendre plus acceptable ¹ la possible baisse de salaire au-delà de 2002 lors du passage à 35 heures impliquée par une progression des garanties moindre que celle du SMIC, d'autre part le maintien sur une période plus longue de garanties mensuelles progressant plus modérément que le SMIC. Ces hausses de 2002 devraient alors être prises en charge au moins pour partie par l'État sous forme d'allègement supplémentaire de cotisations sociales (par modification des paramètres de la formule d'allègement 35 heures). Le montant maximum d'exonérations est actuellement de 26 % et pourrait être porté au maximum à 29 %, ² ce qui autoriserait une baisse du coût du travail pouvant aller jusqu'à 2,4 %. Dans ce scénario, les finances publiques seraient donc mises à contribution pour faciliter le processus de convergence. Une variante pourrait consister en coups de pouce différenciés selon les garanties pour que celles-ci se rejoignent plus rapidement (scénario 4b, voir tableau).

Dans le cas d'une dernière garantie 2003, en cohérence avec l'échéance du rapport de 2002 (cf. infra), les hausses de garanties, qui nécessitent un acte législatif, pourraient être accordées plus tardivement que le coup de pouce sur le SMIC horaire de juillet 2002 au terme des discussions de la CNNC et du Parlement. ³

5^e scénario : reprendre l'idée d'un « SMIC mensuel » ou garantie mensuelle de rémunération unique qui met à l'écart, transitoirement, la référence horaire.

Dans cette solution l'ensemble des rémunérations pour des durées collectives comprises entre 35 et 39 heures sont garanties par un indice qui progresse comme la moitié du pouvoir d'achat du salaire mensuel de base ouvrier. Les salariés dont la durée collective est inférieure à 35 heures bénéficient d'une garantie proratisée de même que les salariés à temps partiel. Cette solution supprime *a priori* toute difficulté de convergence entre les garanties et le SMIC

(1) Une alternative serait de baisser les cotisations salariales ou de relever la prime à l'emploi en 2003 et 2004.

(2) Ce montant correspond à l'ensemble des taux d'assurances sociales (maladie et vieillesse) et familiales et à 1 point de taux d'accident du travail, soit à peu près le minimum retenu dans les branches (pour une moyenne de 2,1 % sur l'ensemble des branches). Des allègements supérieurs à ce montant conduiraient à réduire des cotisations au-delà du régime général, ce qui n'a pas été envisagé jusqu'à maintenant.

(3) Il importe toutefois de ne pas déconnecter les évolutions du SMIC et des garanties avant le changement législatif conduisant à l'arrêt des garanties.

horaire en 2005, puisque celui-ci ne concerne plus les entreprises à 39 heures. Elle pose de fait la question du rôle du SMIC horaire qui ne concernerait plus que les salariés ne relevant pas du droit de la durée du travail (personnel de maison principalement) et qui pourrait dès lors être remplacé par le SMIC mensuel rapporté à 152 heures ¹. Cette solution faciliterait l'élimination des garanties sans hausse forte du coût du travail à 39 heures ; elle augmenterait de ce fait l'incitation financière des salariés à réduire leur durée du travail, mais elle diminuerait en revanche celle des entreprises à passer à 35 heures. Elle pose toujours la question de la convergence des garanties entre elles.

Ce scénario peut comprendre également plusieurs variantes. Le SMIC mensuel peut être introduit à partir de 2002, et pourrait ne pas concerner les salariés passés à 35 heures avant 2002 pour ne pas augmenter trop fortement le coût de leur travail : sans changer la date de convergence en 2005 des garanties entre elles, cela implique une forte hausse des premières garanties. La solution présentée introduit également un coup de pouce en 2002 pour l'ensemble des garanties et le SMIC mensuel avant ce changement d'indexation et une baisse des cotisations sociales employeurs supplémentaire concernant les entreprises à 35 heures (comme dans le scénario 4). Une alternative serait que le SMIC mensuel concerne rapidement tous les salariés mais le choc serait alors plus rapide pour les premières entreprises passées en 35 heures (cf. scénario 5b).

Le principe du SMIC mensuel conduirait à laisser longtemps différentes des rémunérations garanties correspondant à des durées du travail identiques selon qu'on travaille dans une entreprise à durée collective de 39 heures (la rémunération équivaut donc au SMIC mensuel plus une majoration ou un repos compensateur) ou dans une entreprise à durée collective de 35 heures (la rémunération correspond au SMIC mensuel plus 4 heures supplémentaires et la majoration ou le repos compensateur). Aussi peut-on envisager que dès lors que le nombre de salariés sous durée collective supérieure à 35 heures serait devenu faible (par exemple 2009 par symétrie avec les précédents scénarios), le SMIC horaire retrouverait sa place entière sur la base du SMIC mensuel rapporté à 152. Le choc salarial qui en résulterait concernerait ainsi très peu d'entreprises à durée collective élevée.

La solution du SMIC mensuel, cohérente avec le principe de mensualisation des salaires, n'a évidemment rien à voir, même si elle réduit transitoirement le rôle de la référence horaire, avec l'idée de SMIC annuel généralement envisagée

(1) Pour ces salariés cela conduirait bien à une revalorisation forte dont le surcoût pourrait être pris en charge par des allègements fiscaux supplémentaires.

- Conserver la priorité emploi et aménager le processus de RTT -

pour changer l'assiette du SMIC et y inclure ainsi un certain nombre de primes, le 13^e mois par exemple, ce qui revient concrètement à réduire le salaire minimum de référence.

6. Préconisation n° 6 : Clarifier le financement des allégements RTT et bas et moyens salaires, stabiliser les allégements dans leur forme actuelle

Il s'agit de rendre transparent le financement des allégements de cotisations sociales en créant le FOREC prévu par la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2000, en le dotant d'un conseil de surveillance tripartite, et en clarifiant les recettes fiscales affectées à son financement. Négocier avec les partenaires sociaux l'éventuelle participation des régimes sociaux sur la base des « retours financiers » calculés à l'aide de clés affichées. En tout état de cause faire en sorte que la participation du régime général de Sécurité sociale n'excède pas les « retours financiers » ainsi calculés.

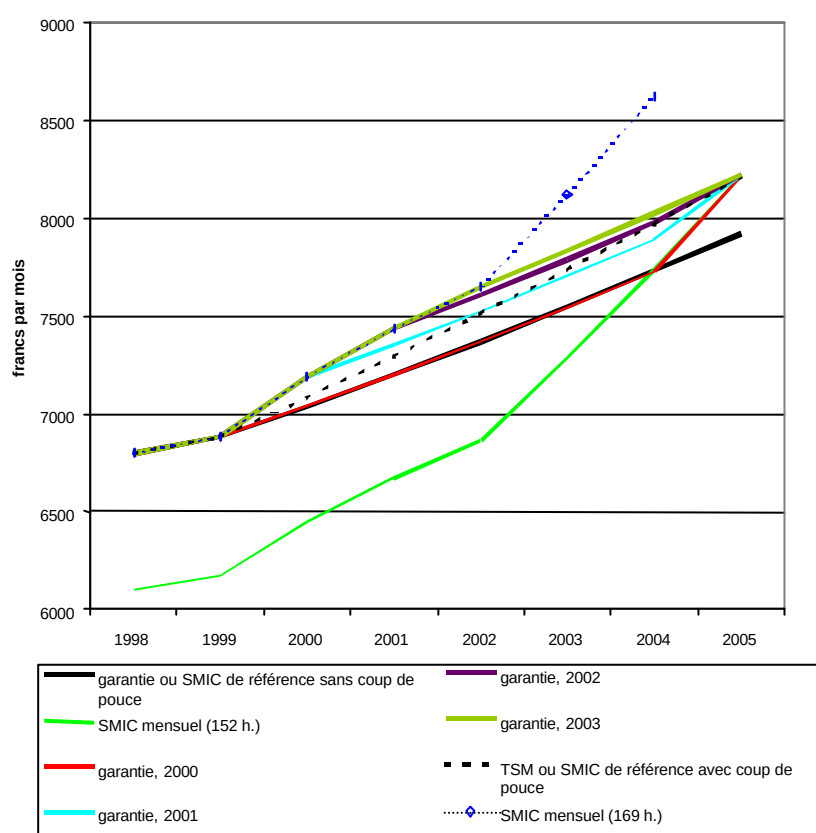
Les effets sur l'emploi de toute politique comportant des incitations financières sont maximum quand celles-ci sont considérées comme stables par les entreprises ¹. En outre la très grande complexité des dispositifs généraux d'allègement de cotisations sociales et leurs nombreux changements (réduction des cotisations d'assurances familiales, ristourne dégressive de cotisations sociales avec ses modes de proratisation successifs, allègement Aubry II) rendent difficile leur utilisation pour les entreprises et le contrôle par les organismes chargés du recouvrement. La simplification des formules d'allègement n'est probablement guère possible puisque la forme complexe actuelle (allègement fonction inverse du salaire) résulte d'un arbitrage où étaient recherchés à la fois un montant maximum d'exonération au SMIC, une réduction de la « trappe à bas salaire » (pente plus faible que celle de la ristourne sur les salaires inférieurs à 1,3 SMIC), ce pour un coût budgétaire donné. Toute simplification conduirait à accroître fortement le coût de l'allègement (en revenant par exemple à une ristourne linéairement dégressive), ou bien à une diminution des avantages au niveau du SMIC, ou enfin à un renforcement de la « trappe à bas salaire ». Il conviendrait, à la fois pour rendre les effets sur l'emploi durables, mais aussi pour faciliter l'utilisation de la

(1) Cf. notamment le rapport du CAE « Les cotisations sociales à la charge des employeurs : analyse économique », d'Edmond Malinvaud, page 15 : « Pour réussir à atteindre les objectifs visés il faut donc créer, et maintenir durablement, un environnement fiscal, parafiscal et réglementaire qui soit stable, lisible et crédible ».

- Chapitre X -

mesure et son contrôle par les URSSAF, de pérenniser le principe et la formule de l'allègement actuel. Les modifications ne devraient ainsi concerner que les paramètres de la formule, lorsqu'il convient de réévaluer les montants (notamment au moment des revalorisations de la garantie).

S.1 : HYPOTHESES DU SCENARIO 1



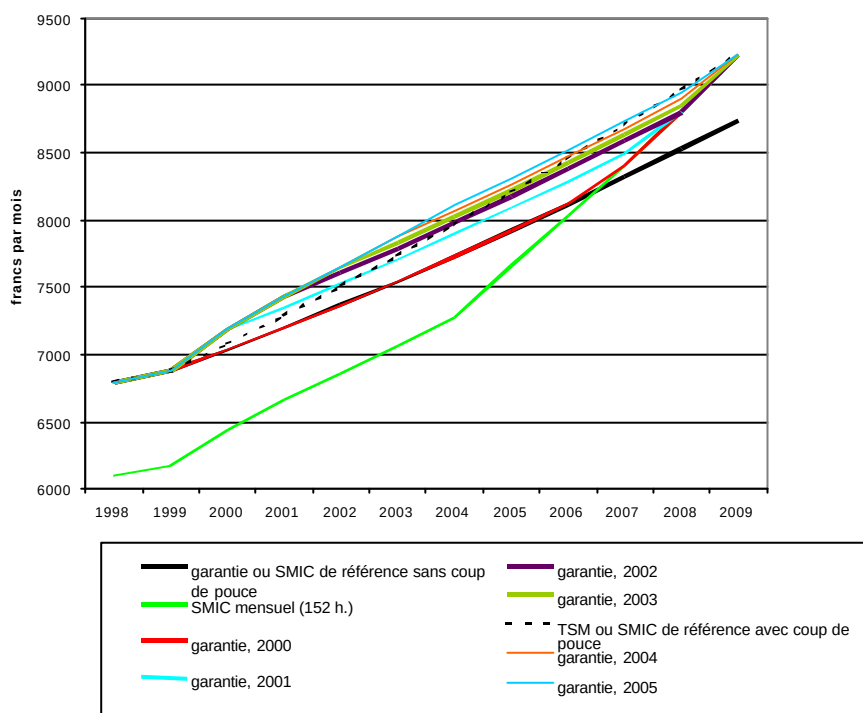
Note de lecture du graphique S1 : mêmes hypothèses que le graphique 7 de l'annexe pour la progression des prix, le SMBO et le passage à 35 heures ; mêmes références en l'absence de RTT.

La garantie 2003 (concernant les RTT de juillet 2002 à juin 2003) est la dernière. Les entreprises réduisant leur durée du travail par la suite doivent garantir au minimum ce niveau de rémunération. Des coups de pouce de 3,1 %

- Conserver la priorité emploi et aménager le processus de RTT -

sur le SMIC horaire en 2003, 2004 et 2005 permettent la convergence des garanties en 2005 et de 152 SMIC horaire. Les salaires pourraient alors théoriquement baisser pour les salariés passés à 35 heures après le 1^{er} juillet comme l'indique l'écart entre la courbe représentant l'évolution de 169 SMIC horaire et la garantie de 2003. Le niveau final des garanties et de 152 SMIC horaire n'est guère plus faible que dans le cas à plusieurs garanties sans coup de pouce (- 1,1 % ; cf. graphique 2) mais bien plus faible que dans le cas avec coups de pouce (- 5,7 % ; cf. graphique 3) alors qu'il y a ici de forts coups de pouce.

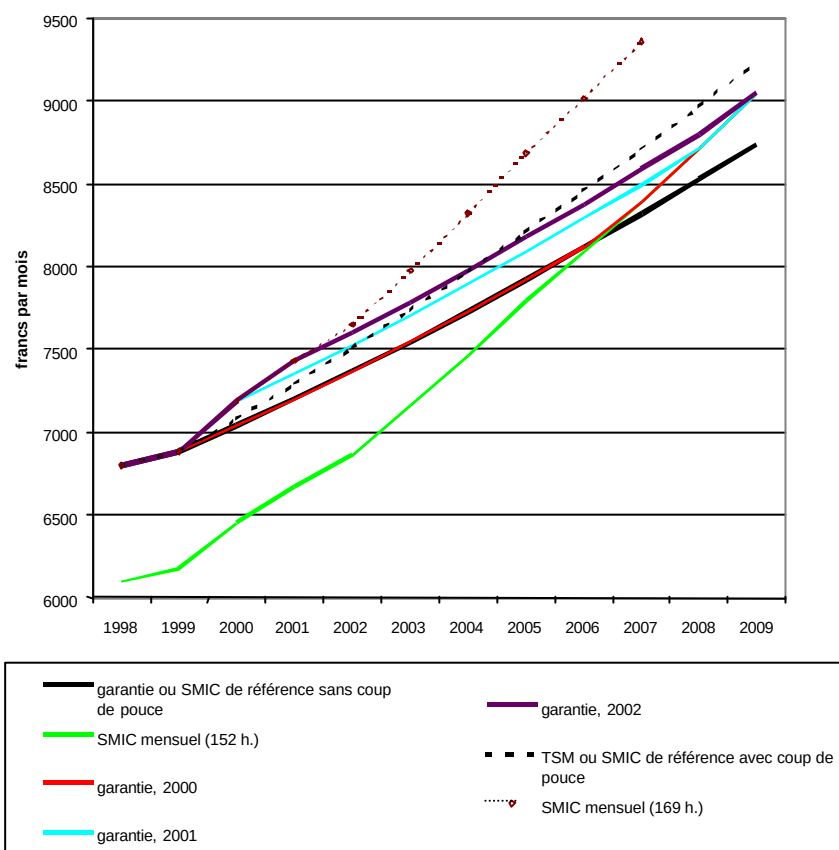
S.2 : HYPOTHESES DU SCENARIO 2



Note de lecture du graphique S2 : mêmes hypothèses que le graphique 1 pour la progression des prix, le salaire mensuel de base ouvrier (SMBO) et le passage à 35 heures ; mêmes références en l'absence de RTT.

La garantie 2005 est ici la dernière. Des coups de pouce sur le SMIC horaire de 2,2 % de 2005 à 2009 assurent les convergences en 2009.

S.3 : HYPOTHESES DU SCENARIO 3

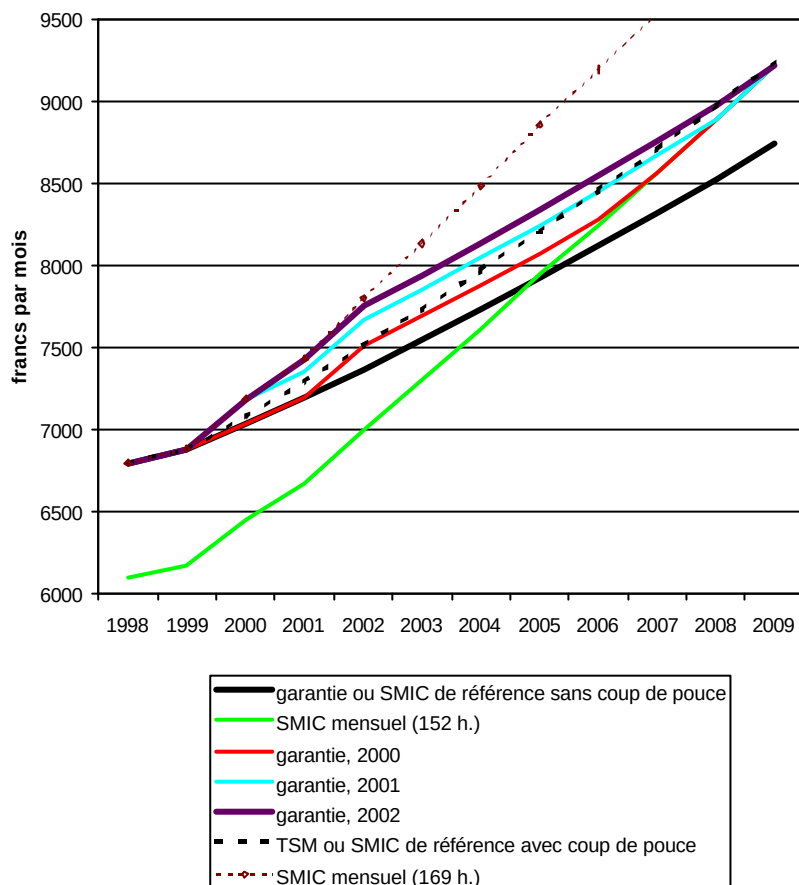


Note de lecture du graphique S3 : mêmes hypothèses que le graphique 1 pour la progression des prix, le SMBO et le passage à 35 heures ; mêmes références en l'absence de RTT.

La garantie 2002 est ici la dernière. Des coups de pouce sur le SMIC horaire de 1,3 % de 2003 à 2009 assurent les convergences en 2009.

- Conserver la priorité emploi et aménager le processus de RTT -

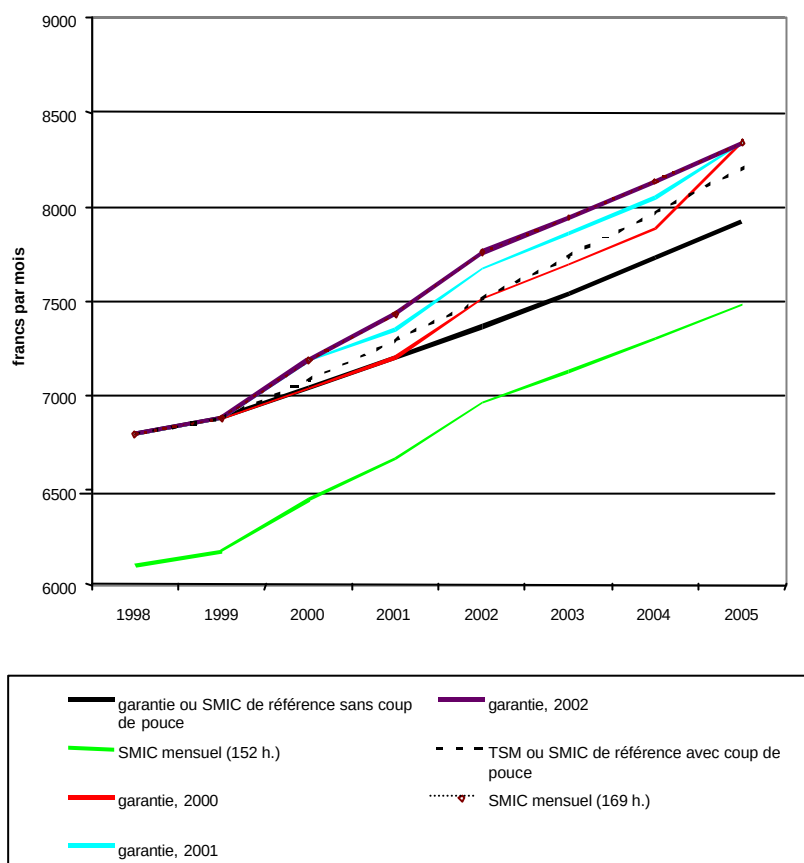
S.4 : HYPOTHESES DU SCENARIO 4



Note de lecture du graphique S4 : mêmes hypothèses que le graphique 1 pour la progression des prix, le SMBO et le passage à 35 heures ; mêmes références en l'absence de RTT.

La garantie 2002 est ici la dernière. Des coups de pouce sur le SMIC horaire de 1,3 % de 2003 à 2009 assurent les convergences en 2009. Les garanties sont relevées de 2 % au 1^{er} juillet 2002, du montant du coup de pouce sur le SMIC horaire.

S.5 : HYPOTHESES DU SCENARIO 5



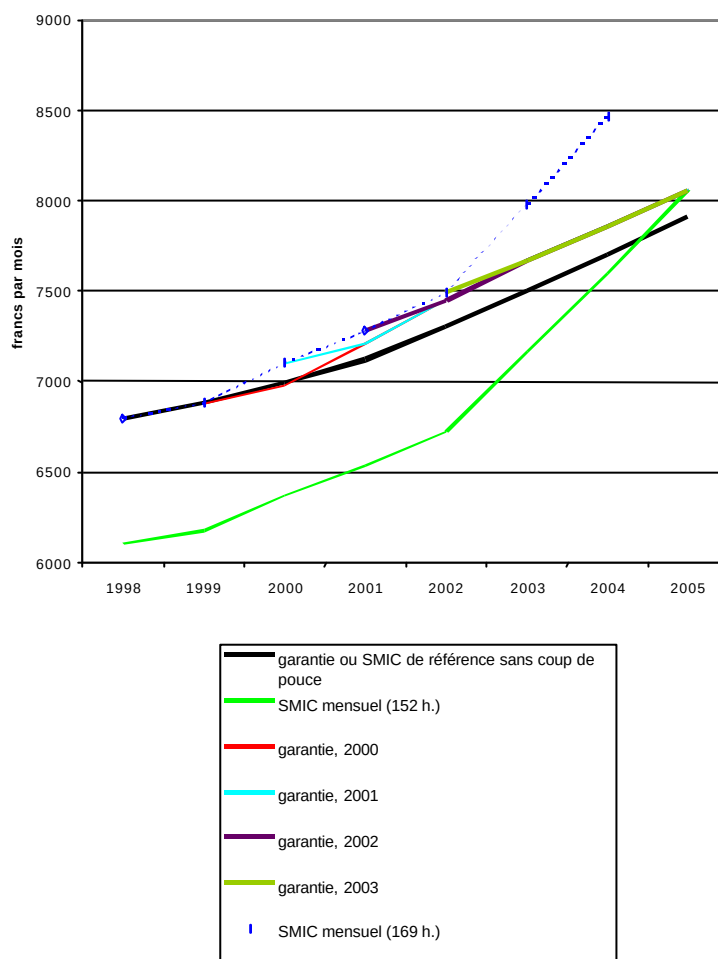
Note de lecture du graphique S5 : mêmes hypothèses que le graphique 1 pour la progression des prix, le SMBO et le passage à 35 heures ; mêmes références en l'absence de RTT.

La garantie 2002 est ici la dernière. À partir de cette date le SMIC horaire est indexé, comme les garanties, sur le SMBO. Le SMIC mensuel 169 heures correspond alors à la dernière garantie. Les trois garanties évoluent parallèlement dans cet exemple et la convergence a lieu en 2005 avec un choc plus important sur la première. Un coup de pouce sur l'ensemble des minima est accordé en 2002 et financé par un allègement supplémentaire de cotisations sociales. Mais d'autres solutions sont possibles avec des hausses différenciées

- Conserver la priorité emploi et aménager le processus de RTT -

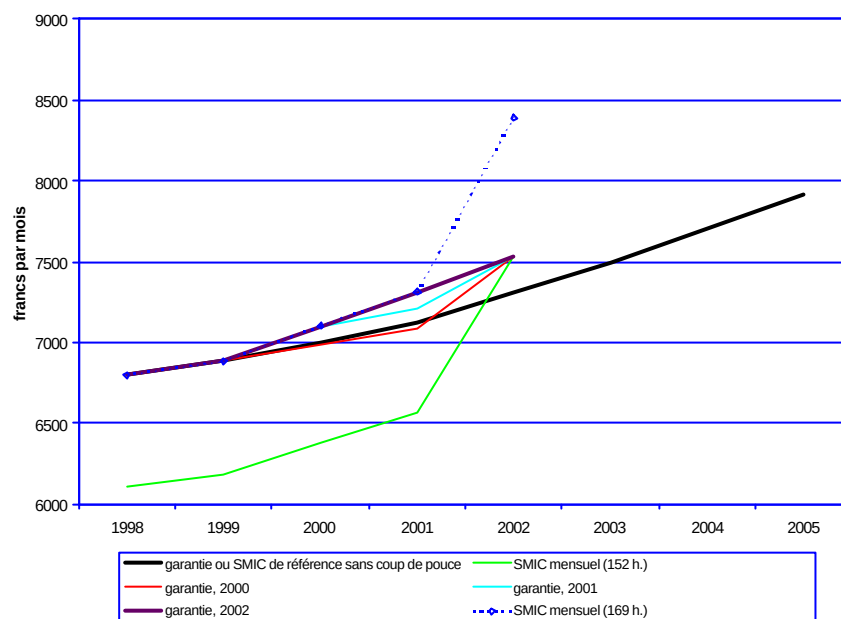
plus ou moins rapides qui peuvent assurer cette convergence. La rémunération des salariés au SMIC des entreprises à 39 heures évolue modérément. Le rôle du SMIC horaire est fortement diminué.

S.6 : HYPOTHESES DU SCENARIO CFDT



Le scénario proposé par la CFDT retient des revalorisations différenciées des garanties en 2001, 2002 et 2003 permettant ainsi leur convergence au 1^{er} juillet 2003. La convergence avec le montant correspondant à 152 SMIC horaire est acquise en 2005 avec 3 coups de pouce (3,5 % en 2003 ; 3,0 % en 2004 et 2005).

S.7 : HYPOTHESES DU SCENARIO CGT



Le scénario proposé par la CGT retient une revalorisation du SMIC horaire de 11,4 % au 1^{er} janvier 2002 (c'est-à-dire au moment de la baisse de la durée légale pour les petites entreprises). En conséquence les différentes garanties se rejoignent et atteignent le niveau de 152 SMIC horaire. La convergence d'ensemble du système est ainsi acquise à ce moment.

- Conserver la priorité emploi et aménager le processus de RTT -

TABLEAU RECAPITULATIF (1)
TABLEAU SYNTHETIQUE SUR LES SCENARIOS CONCERNANT LE SMIC
(SCENARIOS 1 à 4)

		INSTRUMENTS							OBJECTIFS			
	Présentation résumée	Garanties après 2002	délais convergence	Coups de pouce SMIC	Hausses discrétionnaire	coisations	Indexation du SMIC	Limites le contre-effet emploi	équité des salaires	négociation salariale	Entreprises passées les premières à 35 heures	
REFERENCE	Dernière garantie : 2005 (RTT entre le 01.07.2004 et le 30.06.2005) ; échéance 2005	3	2005	11,4 % en 2005	Non	Non	shbo	effet emploi négatif du fait du coup de pouce de 11,4 % en 2005	6 niveaux de salaire à 35 heures et 1 à 39 heures	faible visibilité du fait des multiples garanties et de la forte hausse de SMIC	visibilité totale sur la progression des garanties avant 2005 ; choc en 2005	
SCENARIO 1	Dernière garantie : 2002 (RTT entre le 01.07.2001 et le 30.06.2002)	0	2005	plus 3 % de 2003 à 2005	non	non	shbo	Idem mais un peu réduit, moins brutal	Amélioration : 4 niveaux de salaire à 35 heures et 1 à 39 heures	visibilité améliorée	Visibilité totale sur la progression des garanties, choc moindre	
SCENARIO 2	Dernière garantie : 2005 et report de l'échéance 2005 à 2009	3	2009	2,2 % de 2003 à 2009	non	non	shbo	Idem mais un peu réduit et moins brutal	pas d'amélioration : 6 niveaux de salaire à 35 heures et 1 à 39 heures	situation peu améliorée	Visibilité totale sur la progression des garanties	
SCENARIO 3	Dernière garantie en 2002 et report de l'échéance 2005 à 2009	0	2009	1,3 % de 2003 à 2005	non	non	shbo	Faible contre effet emploi	Amélioration : 4 niveaux de salaire à 35 heures et 1 à 39 heures	visibilité améliorée	visibilité totale sur la progression des garanties	
SCENARIO 4	Dernière garantie en 2002 et report de l'échéance 2005 à 2009 • Coup de pouce du SMIC et hausse équivalente des garanties au 1er juillet 2002 • Baisse des cotisations sociales employeurs au niveau du SMIC au 1er juillet 2002	0	2009	1,3 % de 2003 à 2005	oui en 2002	oui	shbo	Faible contre effet emploi	Amélioration plus nette : 4 niveaux de salaire à 35 heures (plus élevés que scénario 3) et 1 à 39 heures	Visibilité meilleure	Malgré la hausse des garanties, visibilité totale pour les entreprises	

- Chapitre X -

TABLEAU RECAPITULATIF (2)
TABLEAU SYNTHETIQUE SUR LES SCENARIOS CONCERNANT LE SMIC
(SCENARIOS 4B à 5B)

		INSTRUMENTS						OBJECTIFS			
	Présentation résumée	Garanties après 2002	Délais convergence	Coups de pouce SMIC	Hausse discrétionnaire	Augmentation des cotisations	Indexation du SMIC	Limites le contre-effet emploi	équité des salaires	négociation salariale	Entreprises passées les premières à 35 heures
REFERENCE	Dernière garantie : 2005 (RTT entre le 01.07.2004 et le 30.06.2005) ; échéance 2005	3	2005	11,4 % en 2005	Non	Non	shbo	Effet emploi négatif du fait du coup de pouce de 11,4 % en 2005	6 niveaux de salaire à 35 heures et 1 à 39 heures	Faible visibilité du fait des multiples garanties et de la forte hausse de SMIC	Visibilité totale sur la progression des garanties avant 2005 ; choc en 2005
SCENARIO 4B	Idem 4 mais hausse des garanties différenciées pour assurer leur convergence d'ici 2004	0	2009	1,3 % de 2003 à 2005	oui de 2002 à 2004	oui	shbo	Faible contre effet emploi	Forte amélioration : 1 niveau de salaire à 35 heures et 1 à 39 heures	Situation plus satisfaisante	Idem mais situation moins favorable pour les premières générations
SCENARIO 5	Dernière garantie en 2002 • Coup de pouce du SMIC et hausse équivalente des garanties au 1er juillet 2002 • Instauration d'un SMIC mensuel : garantie unique pour durée collective entre 35 et 39 heures si RTT à partir de 2002 • Baisse des cotisations sociales employeurs au niveau du SMIC au 1er juillet 2002	0	2009	non	oui en 2002	oui	smbo	Plus d'effet négatif sur l'emploi	Amélioration plus nette : 4 niveaux de salaire à 35 heures (plus élevés que scénario 3) dont 1 également les entreprises à 39 heures	Situation plus satisfaisante	Malgré la hausse des garanties, visibilité totale pour les entreprises
SCENARIO 5B	Idem 5 mais hausse des garanties différenciées pour assurer leur convergence d'ici 2004 : le SMIC mensuel concerne plus rapidement toutes les entreprises	0	2009	non	oui de 2002 à 2004	oui	smbo	Plus d'effet négatif sur l'emploi	Problème réglé : 1 seul niveau de rémunération à partir 2004	assez grande visibilité	Idem mais situation moins favorable pour les premières générations

Annexe 1

SMIC et garantie mensuelle de rémunération

1. Les enjeux du rendez-vous de l'automne 2002

La loi Aubry II ne fixe aucune règle sur l'évolution des salaires lors de réduction de la durée du travail en dehors du cas des salariés rémunérés au SMIC. Pour ceux-là, le niveau des salaires ne doit pas baisser dans le passage à 35 heures, ce qui signifie en particulier une hausse instantanée de 11,4 % du salaire horaire des salariés concernés lorsqu'ils étaient à 39 heures. Mais, dans le même temps, le gouvernement ne souhaitait pas accroître d'un même montant la rémunération des salariés d'entreprises restant à 39 heures - pour des raisons évidentes de compétitivité de ces entreprises, notamment celles de 20 salariés au plus qui ont beaucoup plus de Smicards, mais aussi pour des raisons d'incitation à passer à 35 heures -, ce qu'aurait impliqué la hausse générale du SMIC de 11,4 %. Le gouvernement a souhaité maintenir le rôle du SMIC (défini en terme horaire) et mettre en œuvre un mécanisme transitoire, la garantie de rémunération mensuelle, permettant de tenir ces deux engagements (partie 1).

La volonté de rendre obsolète ce dispositif en 2005 (cf. le 5 de l'article 32 de la loi de janvier 2000) par convergence des évolutions de la garantie et de SMIC à la suite de la demande du Conseil d'État, a conduit le gouvernement à s'engager à présenter au Parlement avant le 31 décembre 2002, un rapport retraçant les évolutions des rémunérations des personnes relevant de ces garanties et précisant les mesures envisagées pour réaliser cette convergence. En l'absence de toute modification législative à la suite de ce rapport, le système actuel conduirait à de très fortes hausses du salaire minimum (parties 2 et 3) qui feraient peser sur l'emploi faiblement qualifié des risques importants.

ENCADRE 1

GARANTIE INDIVIDUELLE DE SALAIRE OU INDICE MENSUEL DE SALAIRE MINIMUM

Le gouvernement avait schématiquement deux possibilités réalistes. La première aurait consisté à imposer une garantie de non-baisse des salaires pour chaque salarié rémunéré au salaire minimum et réduisant sa durée du travail, avec une éventuelle revalorisation chaque année. Cette **garantie individuelle**, en cas de RTT, n'aurait pas concerné les nouveaux embauchés (qui ne réduisent pas leur durée mais entrent à 35 heures dans l'entreprise), ni les salariés à temps partiel qui maintiennent ou accroissent leurs horaires, ni les nouvelles entreprises, si bien que de nombreux salariés auraient plus ou moins vite été rémunérés sur la base de 152 fois le SMIC horaire. Le principe "à travail égal, salaire égal" n'aurait ainsi pas été respecté dans de nombreux cas, au sein même des entreprises, et entre les salariés à temps complet.

La seconde possibilité aurait consisté à créer un nouvel indice représentatif du salaire minimum, mais mensuel, valant au départ 169 fois le SMIC horaire du 1^{er} janvier 2000. Cet indice se serait appliqué à tous les salariés des entreprises à 35 heures au moins, à temps complet ayant réduit la durée ou bien nouvel embauché, salarié à temps partiel (dans ce cas avec proratisation), ou appartenant à de nouvelles entreprises à 35 heures, en faisant une **garantie collective de rémunération**. Au sein des entreprises (à 35 heures ou à 39 heures), le principe « à travail égal, salaire égal » aurait été entièrement respecté. La revalorisation de l'indice mensuel de salaire minimum aurait été fonction du salaire mensuel de base (et non du salaire horaire, comme c'est le cas pour le salaire minimum), qui progresse moins vite que le salaire horaire de base puisque celui-ci est augmenté mécaniquement avec la baisse de la durée du travail. La revalorisation de l'indice mensuel aurait ainsi pu être moindre que celle du salaire minimum si bien qu'à terme cet indice mensuel aurait été rattrapé par l'équivalent de 35 fois le SMIC horaire, la convergence pouvant être accélérée par des coups de pouce sur le SMIC horaire. En quelques années (cinq à dix), le système aurait disparu. Pendant cette période transitoire le rôle du SMIC horaire aurait été considérablement réduit.

Si l'idée de garantie individuelle n'était guère acceptable en raison des différences de traitement entre catégories de salariés, la seconde posait un problème majeur : elle ne garantissait pas le maintien des revenus pour les RTT intervenues tardivement, l'indice mensuel servant de garantie étant inférieur à 39 fois le SMIC horaire dès la première revalorisation du SMIC horaire. Par ailleurs, cette solution aurait fait subir le choc de coût de 11,4 % pour tous les salariés à temps partiel ne réduisant pas leur durée du travail dans les entreprises à 35 heures et elle aurait imposé de régler ce problème par des allègements complémentaires. La solution retenue dans la loi cherche à répondre aux critiques concernant ces deux idées et correspond ainsi à un système de « **garanties individuelles mais collectives** ».

2. Le principe de la garantie de rémunération (art. 32 de la loi de janvier 2000)

La garantie mensuelle de salaire instaurée par la loi Aubry II assure à l'employé payé au salaire minimum qu'il percevra au moins une rémunération identique à celle qu'il percevait avant la RTT (si celle-ci l'amène au plus à 35 heures). L'application de cette garantie est assurée en permanence jusqu'en 2005 : **quelle que soit la date de la mise en œuvre de la RTT**, les salariés à 39 heures et au SMIC voient leur rémunération maintenue dans la limite de 169 fois le SMIC horaire en vigueur à la date de la RTT puis indexée sur l'évolution des prix et de la moitié du pouvoir d'achat du salaire mensuel de base ouvrier. Cette garantie de salaire s'applique aux salariés à temps complet couverts par un accord de RTT signé après le 15 juin 1998 (date d'application de la loi Aubry I), à 39 heures au plus. Elle s'applique également aux nouveaux embauchés s'ils sont sur des emplois équivalents par leur nature,¹ ce qui permet de respecter le principe « à travail égal, salaire égal ». La garantie s'applique *au prorata* en deçà de 35 heures si la durée collective est réduite au-dessous de la durée légale (par exemple 34/35 si la durée collective baisse à 34 heures), ainsi qu'aux contrats en alternance dont la rémunération minimale est une fraction du SMIC (apprentissage, contrats de qualification). En ce qui concerne **les salariés à temps partiel**, la garantie s'applique si ceux-ci baissent leur durée du travail (principe de maintien du salaire) mais elle ne s'applique à ceux qui ne réduisent pas leur durée comme aux nouveaux embauchés que s'ils sont occupés sur un poste équivalent, *par sa nature et sa durée*, à celui d'un autre salarié bénéficiant de la garantie². Cette garantie ne s'applique pas intégralement **aux salariés aux durées longues** (pour un passage de 41 heures à 35 heures, seule est maintenue la rémunération correspondant à 39 heures). Elle ne s'applique formellement pas **aux entreprises nouvelles**. Toutefois, ces dernières peuvent bénéficier pendant plusieurs années du cumul des aides incitatives (loi Aubry I) et des allègements nouveaux (art. 20) si elles rémunèrent leurs salariés sur la base de 39 fois le SMIC horaire en vigueur lors

(1) Pour déterminer si un emploi peut être considéré comme un emploi équivalent doivent être pris en compte notamment la qualification, la classification, les perspectives de carrière, le niveau hiérarchique des emplois considérés.

(2) La hausse du salaire d'un salarié à temps partiel ne réduisant pas sa durée du travail est ainsi rendue obligatoire dans le cas particulier où il est rejoint par un salarié sur emploi de nature équivalente ayant réduit sa durée du travail et se voyant appliquer la garantie (cas d'un salarié à 28 heures dans une entreprise où un salarié à 31 heures a réduit sa durée à 28 heures sans perte de salaire). Dans tous les autres cas, la garantie ne joue pas.

- Annexe I -

de la première embauche et si elles les revalorisent dans les conditions de la garantie minimale mensuelle. Ce cumul des allègements permet que le coût d'un salarié rémunéré sur la base de 39 fois le SMIC horaire soit moindre que s'il l'était sur la base de 35 fois le SMIC horaire. En pratique, les entreprises nouvelles devraient donc faire jouer le mécanisme de garantie.

Pour assurer le niveau minimal de rémunération requis l'employeur peut naturellement augmenter le taux de salaire horaire (de 11,4 % par exemple dans le cas d'une RTT de 39 à 35 heures). Sinon la garantie mensuelle instaurée par la loi prend la forme d'un complément différentiel de salaire. Le salarié est alors payé sur la base d'un salaire de référence équivalent à 35 fois le SMIC horaire et le complément correspond à l'écart entre 39 fois le SMIC horaire en vigueur au moment de la mise en œuvre de la RTT et ce salaire de référence (cf. tableau 2).

TABLEAU 2
APPLICATION DE LA GARANTIE DE SALAIRE LORS DE DEUX PASSAGE À 35 HEURES (*)

	APPLICATION DE LA GARANTIE DE SALAIRE LORS DE DEUX PASSAGE A 35 HEURES (*)				
	31 DÉCEMBRE 1999	01 JANVIER 2000	01 JUILLET 2000	01 JANVIER 2001	01 JUILLET 2001
HAUSSE DU SMIC HORAIRE			3,2 %		4,05 %
SMIC HORAIRE (FF)	40,72	40,72	42,02	42,02	43,72
SMIC MENSUEL (39 HEURES) (FF)			7 101,38	7 101,38	7 388,68
HAUSSE DE LA GARANTIE MENSUELLE			1,45 %		2,85 %
CAS 1 : RTT AU 1ER JANVIER 2000					
DUREE DU TRAVAIL (HEURES)	39	35	35	35	35
SALAIRE DE RÉFÉRENCE (FF)	6 881,68	6 175,87	6 373,03	6 373,03	6 630,86
COMPLEMENT DIFFERENTIEL (FF)		705,81	608,43	608,43	549,57
SALAIRE (FF)	6 881,68	6 881,68	6 981,46	6 981,46	7 180,43
CAS 2 : RTT AU 1ER JANVIER 2001					
DUREE DU TRAVAIL (HEURES)	39	39	39	35	35
SALAIRE DE REFERENCE (FF)	6 881,68	6 881,68	7 101,38	6 373,03	6 630,86
COMPLEMENT DIFFERENTIEL (FF)				728,35	672,91
SALAIRE (FF)	6 881,68	6 881,68	7 101,38	7 101,38	7 303,77

(*) Le calcul serait identique pour un passage à 36 heures (ou 37...), horaires pour lesquels la garantie joue. Le complément est alors plus faible.

- Conserver la priorité emploi et aménager le processus de RTT -

LECTURE DU TABLEAU

Dans le premier cas, la RTT a été mise en œuvre le 1^{er} janvier 2000, date à partir de laquelle joue la garantie mensuelle. Le salaire de référence, qui vaut 35 fois le SMIC horaire, a été revalorisé par hypothèse de 3,2 % le 1^{er} juillet 2000 et le salaire global de 1,45 %. La prime différentielle, qui vaut d'abord 705,81, est alors ramenée à 608,43. Elle vaudra 549,57 au 1^{er} juillet 2001. Dans le cas 2, la prime différentielle résultant de l'application de la garantie à une RTT mise en œuvre au 1^{er} janvier 2001 vaudra 672,91.

Le total de la rémunération est indexé sur le salaire mensuel de base ouvrier (SMBO) mesuré dans l'enquête ACEMO de la DARES. Il évolue moins vite que le salaire de référence (35 fois le SMIC horaire), fonction du SMIC horaire, indexé sur la moitié du pouvoir d'achat du salaire horaire de base ouvrier (SHBO), qui lui augmente mécaniquement avec la réduction de la durée du travail ¹. Le complément différentiel va donc s'amenuisant ². De plus, des coups de pouce sur le SMIC horaire peuvent encore contribuer à réduire cet écart.

3. La référence erronée à une seule garantie

Si l'on raisonne sur la seule garantie de rémunération, correspondant aux salariés passés à 35 heures entre le 1^{er} juillet 1999 et le 1^{er} juillet 2000, une application stricte de la législation du SMIC (revalorisation selon la moitié du pouvoir d'achat du SHBO) devrait conduire à terme à une hausse spontanée du SMIC supérieure à celle de la garantie. La différence correspond à la moitié de l'écart observé entre salaire horaire et salaire mensuel ouvrier (SMBO et SHBO), soit par exemple 5,6 % (= ½ de 11,4 % ³ si la durée du travail baisse en moyenne de 39 à 35 heures, ou de 4,4 % si seulement 80 % des salariés passent à 35 heures). Assurer la convergence de cette garantie unique et du SMIC horaire, c'est-à-dire l'équivalence entre 39 SMIC horaire de 2000 « faiblement indexé » jusqu'en 2005 et 35 SMIC horaire de 2005, c'est viser que le SMIC horaire progresse au total de 11,4 % de plus que cette garantie d'ici 2005. Il faut pour cela une hausse du SMIC complémentaire de 5,6 % supérieure à celle de la garantie de juillet 2005 (graphique 2). Le lissage de cette hausse par des coups

(1) Ainsi, entre juillet 1999 et juillet 2000, le salaire mensuel de base ouvrier a augmenté de 1,6 % et le salaire horaire de 5,6 % en raison d'une baisse de la durée du travail de 4 % pour les ouvriers.

(2) Ainsi selon le tableau 2, pour une entreprise passée à 35 heures avant le 1^{er} juillet 2000 la rémunération minimale versée à cette date était de 6 881,68 francs (169 fois le SMIC horaire). L'application du mécanisme de complément différentiel conduit à cette date à présenter cette rémunération sous la forme 6 175,87 francs (SMIC sur 35 heures) + un complément de 705,81 francs. Après la double revalorisation du salaire minimum et de la garantie de juillet 2000 le complément différentiel n'est plus que 608,43 francs. Sous les hypothèses retenues ici il serait de l'ordre de 550 francs en 2001.

(3) Plus précisément $(1 + 11,4 \%)^{1/2} - 1$, soit 5,6 %.

de pouce répartis sur la période 2001-2005 serait une alternative intéressante conduisant à une hausse modérée du SMIC horaire en 2005.

On peut noter que ce système conduirait à une évolution du coût du travail dans les entreprises passées à 35 heures plus modérée pour le niveau de rémunération minimale que pour les évolutions moyennes (graphique 7). À ce niveau de salaire, le choc initial lié au maintien de la rémunération mensuelle est pour une grande part financé par les gains de productivité induits par la RTT et l'allègement supplémentaire au niveau du SMIC (de l'ordre de 6 %).

4. Le problème posé par la multiplicité des garanties et l'arrêt de ce mécanisme dès 2005

Pourtant, le fait que la garantie soit calculée **à chaque date de la RTT conduit à l'existence de garanties aussi nombreuses que les revalorisations du SMIC horaire** (cf. le tableau 2 qui comprend deux garanties pour les RTT avant le 1^{er} juillet 2000 et celles avant 1^{er} juillet 2001 et le graphique 8 ¹⁾) et d'autant plus élevées que la RTT est tardive. Ceci est une incitation pour les salariés à reculer le moment du passage.

L'annulation de ces garanties par le biais de l'écart entre revalorisations normales du SMIC horaire et de la garantie et par de faibles coups de pouce serait lente pour les RTT tardives. Or, le système est provisoire et il a été prévu qu'il cesserait d'être applicable au 1^{er} juillet 2005 à la suite de la demande du Conseil d'État. Un rapport présenté au Parlement devra indiquer les évolutions des rémunérations et préciser les éventuelles propositions. En l'absence de changements législatifs, les entreprises passant à 35 heures après la dernière hausse du SMIC de juillet 2004, seraient soumises à **une garantie qui ne pourrait disparaître que par une hausse du SMIC horaire de 11,4 % l'année suivante** (en sus de la hausse de la garantie), et ce quel que soit la politique de revalorisation du salaire minimum au cours des années antérieures (pratique des coups de pouce). **Cela signifierait donc, pour les salariés payés en référence au SMIC, et en particulier ceux encore à 39 heures, une très forte hausse instantanée du coût du travail au voisinage du SMIC qui aurait nécessairement des conséquences négatives sur l'emploi non qualifié** ²⁾.

(1) Il y a même formellement une troisième garantie pour les RTT d'avant le 1^{er} juillet 1999.

(2) Les salariés au SMIC sont pour les deux tiers dans les entreprises de moins de 20 salariés. Sur la base d'hypothèses de diffusion des 35 heures incomplète d'ici 2005

- Conserver la priorité emploi et aménager le processus de RTT -

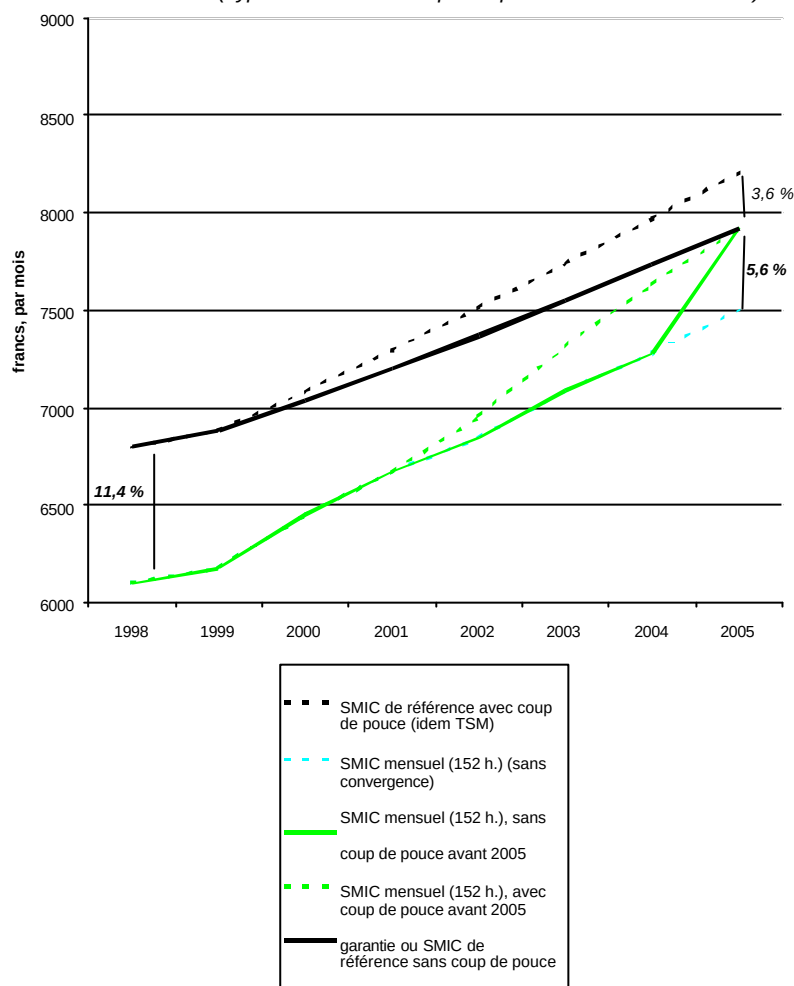
En l'absence de tout coup de pouce jusqu'en 2004, la hausse totale du salaire minimum de 1999 à 2005 sera d'au moins 18 % (11,4 % en 2005 et 5,6 % du fait de l'impact de l'écart entre SHBO et SMBO pendant la période de RTT) supérieure à celle qui aurait eu lieu en l'absence de toute RTT et de coup de pouce. Elle serait en outre supérieure d'au moins 13 % à l'évolution du salaire moyen dans l'exemple étudié. Alors que dans le cas précédent (à une garantie, cf. le point 2) **la pratique des coups de pouce** permettait de lisser l'évolution du coût du travail, elle **a ici un effet d'accélérateur des hausses de SMIC** totales sur la période, et donc du coût du travail peu qualifié des entreprises à 39 heures (graphique 9).

Par ailleurs, outre la convergence de l'ultime garantie et du SMIC horaire, les salariés soumis à des garanties correspondant au niveau du SMIC des années antérieures devraient voir également leur rémunération accrue pour que toutes les garanties convergent. L'écart entre la première (celle de 2000) et la dernière résulte des hausses de SMIC horaire et vaut environ 5 %, plus s'il y a eu des coups de pouce. Au total pour les entreprises passées à 35 heures en 2000, il y aurait donc également un choc sur le coût du travail au niveau du SMIC en 2005 alors que le système vise à garantir une modération salariale sur la durée. Alors que le système était *a priori* favorable aux entreprises qui passaient rapidement à 35 heures, il y a donc équivalence du niveau d'arrivée mais un profil différent pour le coût du travail avec, pour les premières passées, un choc ultime d'autant plus fort que les coups de pouce auront été nombreux auparavant. Le choc sur les entreprises serait d'autant plus important que la RTT est ancienne, il serait en revanche nul pour les entreprises passées à 35 heures en 2004.

(cf. la projection de la DARES pour le rapport « Plein emploi » de Jean Pisani-Ferry), 27 % des salariés au SMIC des entreprises privées pourraient être concernées par ces relèvements de SMIC en 2005 sans compter les salariés qui ne relèvent pas de la durée légale (employés de maison).

- Annexe I -

1. SMIC ET GARANTIE : LE CAS D'UNE GARANTIE
(hyp. : 100 % des entreprises passent de 39 à 35 heures)



Note de lecture du graphique 1 : hypothèses : prix en progression de 1,7 % en 2002, 1,8 % en 2003, 1,9 % en 2004 et 2,0 % en 2000 ; SMBO en progression nominale de 3,0 %. 100 % des entreprises de plus de 10 salariés passent à 35 heures d'ici 2005.

En l'absence de RTT, SMBO et SHBO progressent au même rythme. Le SMIC mensuel (calculé sur la base du SMIC horaire) progresse au minimum comme les prix plus la moitié du pouvoir d'achat du SHBO : il s'agit d'une première référence pour le SMIC mensuel. Une autre référence (n° 2) peut être celle du SHBO (ou du SMBO) : elle correspond à l'octroi chaque année d'un coup de pouce équivalent à la moitié du pouvoir d'achat du SHBO (ou SMBO).

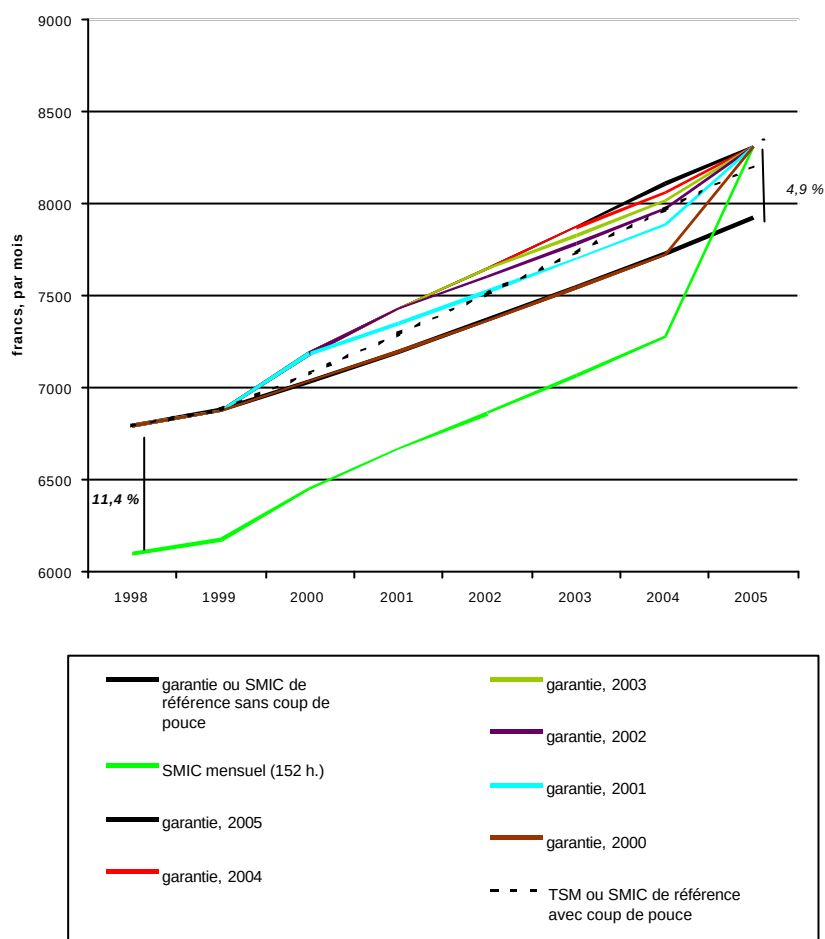
- Conserver la priorité emploi et aménager le processus de RTT -

En cas de RTT, et en l'absence de modération salariale, le SHBO évolue plus rapidement que le SMBO. Si 100 % (resp. 80 %) des entreprises passent de 39 heures à 35 heures, l'écart est sur la période de 11,4 % (9 %). **La garantie minimale de rémunération** évolue comme la moitié du pouvoir d'achat du SMBO, soit comme la première référence du SMIC en l'absence de RTT (courbe en gras du dessus). Le SMIC horaire ou mensuel (169 ou 152 heures) progresse en l'absence de coup de pouce comme la moitié du pouvoir d'achat du SHBO, soit 5,6 % plus vite que la garantie (courbe en gras du dessous) : en 2005, toujours en l'absence de coup de pouce, l'écart entre la garantie et l'équivalent du SMIC mensuel calculé sur la base de 152 heures est donc de 5,6 % qui devrait être résorbé par un coup de pouce équivalent à 5,6 % à cette échéance. Une alternative consisterait dans cet exemple à une seule garantie à accorder chaque année un coup de pouce au SMIC horaire pour que les courbes se rejoignent progressivement et sans choc en 2005 (courbe en pointillé reliant les deux courbes en gras).

Avec une seule garantie il ressort bien que les rémunérations au SMIC ont connu une modération salariale par rapport à l'évolution du SMBO qui équivaut à la situation de référence n° 2 pour le SMIC en l'absence de RTT (estimée dans cet exemple à 3,6 %).

- Annexe I -

2. SMIC ET GARANTIES ; PLUSIEURS GARANTIES (PAS DE COUP DE POUCE)



Note de lecture du graphique 2 : mêmes hypothèses que le graphique 1 pour la progression des prix, le SMBO et le passage à 35 heures ; mêmes références en l'absence de RTT.

L'introduction du mécanisme légal en matière de rémunération minimale (par rapport à la situation à une garantie) se traduit par un empilement de garanties en nombre équivalent à celui des hausses de SMIC (une par an, chaque 1^{er} juillet) : la garantie 2000 (resp. 2001, 2002...) correspond à la génération des entreprises ayant réduit leur durée du travail avant le 1^{er} juillet 2000 (resp. 2001, 2002...). Ces garanties sont revalorisées

- Conserver la priorité emploi et aménager le processus de RTT -

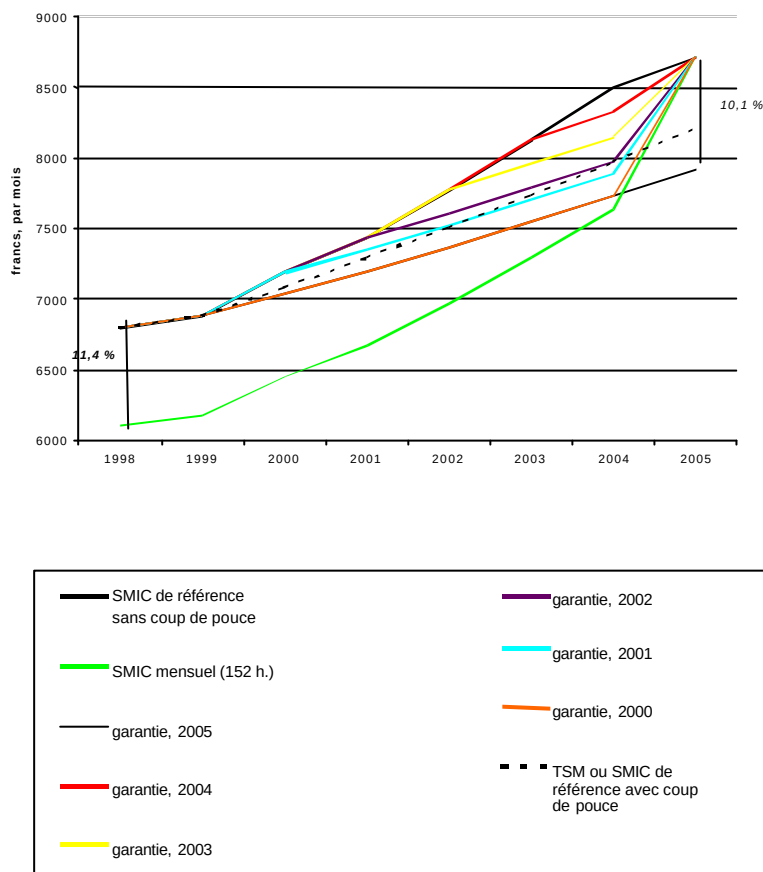
sur la base du SMBO (1/2 du pouvoir d'achat + prix). Même si le SMIC mensuel (sur la base de 152 SMIC horaire) a été revalorisé plus rapidement que les garanties (de 5,6 % comme précédemment par rapport à la première), la convergence n'est pas facilitée puisque celle-ci doit se faire avec le niveau de la dernière garantie, celle de 2005, ce qui implique dans cet exemple un coup de pouce final sur le SMIC horaire de 10,6 % (11,4 % moins la moitié de l'écart de hausse du SHBO et du SMBO).

En outre cette hausse du SMIC conduit à une revalorisation de l'ensemble des garanties autres que la dernière qui doivent rejoindre celles-ci : la hausse est d'autant plus forte que la RTT est plus ancienne. Ainsi les entreprises ayant réduit le plus tôt la RTT ont bénéficié d'une modération des salaires plus forte qui est compensée par un choc en 2005. Celles l'ayant réduit tardivement ont subi en permanence des hausses de leurs coûts plus élevées (du fait des revalorisations du SMIC horaire) mais elles ne subissent pas de choc final. Il apparaît qu'au total ce système n'a pas conduit à une modération relative des rémunérations au voisinage du SMIC, le niveau final de celles-ci étant un peu supérieur à la référence n° 2 du SMIC, soit la hausse du SMBO.

L'introduction de coups de pouce sur le SMIC horaire pendant la période précédant 2005 ne résoud aucun problème et renforce la difficulté (cf. le graphique 9 ci-après) : le dernier coup de pouce doit être également de près de 11 % pour que se rejoignent la garantie de 2005 et le SMIC mensuel (152 SMIC horaire). Chaque garantie connaît un niveau plus élevé fonction des hausses de SMIC horaire.

- Annexe I -

3. SMIC ET GARANTIE : PLUSIEURS GARANTIES (AVEC COUP DE POUCE)



Au final, l'ensemble des rémunérations minimales se situe très au-dessus de la référence n° 2, soit dans cet exemple plus de 6 %, conduisant à une réduction de la distribution des salaires. Dans ce cas le SMIC horaire serait accru en termes nominaux de 41 % entre 1999 et 2000, soit 27 % en termes réels, soit encore 14 % de plus que la hausse de 11,4 %. Ces 14 % sont à comparer à la hausse du SMBO (référence n° 2) qui progresse de moitié sur la période (7,3 % en pouvoir d'achat) et à la hausse minimale des garanties (1/2 pouvoir d'achat du SMBO), soit 3,5 % de pouvoir d'achat.

Annexe 2

Article 32 de la loi du 19 janvier 2001

1 - Les salariés dont la durée du travail a été réduite à trente-cinq heures ou plus à compter de l'entrée en vigueur de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail ne peuvent percevoir, postérieurement au 1^{er} janvier 2000, un salaire mensuel inférieur au produit du salaire minimum de croissance en vigueur à la date de la réduction par le nombre d'heures correspondant à la durée collective qui leur était applicable, dans la limite de cent soixante-neuf heures. Cette garantie est assurée par le versement d'un complément différentiel de salaire.

Le minimum applicable à chaque salarié concerné par le premier alinéa du présent article est revalorisé au 1^{er} juillet en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation mentionné à l'article L. 141-3 du code du travail et de la moitié de l'augmentation du pouvoir d'achat du salaire mensuel de base ouvrier enregistré par l'enquête trimestrielle du ministère du Travail. Le taux de la revalorisation est fixé par arrêté.

Si la durée collective est réduite en deçà de trente-cinq heures, les salariés perçoivent au minimum le salaire mensuel tel que défini ci-dessus à due proportion de la réduction de la durée du travail en deçà de trente-cinq heures.

Les salariés à temps partiel, employés dans les entreprises où la durée collective est réduite en dessous de trente-neuf heures, et dont la durée du travail est réduite, ne peuvent percevoir un salaire inférieur au minimum défini ci-dessus calculé à due proportion.

2 - Les salariés embauchés à temps complet postérieurement à la réduction de la durée collective de travail et occupant des emplois équivalents à ceux occupés par des salariés bénéficiant du minimum prévu au 1 ne peuvent percevoir une rémunération inférieure à ce minimum.

Les salariés à temps partiel embauchés postérieurement à la réduction de la durée collective bénéficient également de ce minimum calculé à due proportion dès lors qu'ils occupent un emploi équivalent, par sa nature et sa durée, à celui occupé par un salarié bénéficiant du complément différentiel.

Bénéficient également de ce complément calculé à due proportion les salariés employés à temps partiel à la date de la réduction de la durée du travail lorsqu'ils sont occupés sur un emploi équivalent, par sa nature et sa durée, à celui occupé par un salarié bénéficiant du complément (dispositions déclarées non conformes à la Constitution par décision du Conseil constitutionnel n° 99-423 DC du 13 janvier 2000).

- Annexe II -

3 - Dans les cas où, en application des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 122-12 du code du travail, les contrats de travail se poursuivent à la suite d'une modification intervenue dans la situation juridique de l'employeur, le nouvel employeur est tenu de verser aux salariés concernés le même complément différentiel de salaire que celui dont ils bénéficiaient à la date de cette modification. Le minimum applicable à chaque salarié est ensuite revalorisé dans les mêmes conditions que celles définies au deuxième alinéa du 1.

4 - Les apprentis dont la durée du travail a été réduite bénéficient de la garantie de rémunération définie au 1 du présent article au prorata du montant minimum du salaire fixé en application de l'article L. 117-10 du code du travail.

Les salariés ayant conclu un contrat de qualification ou d'orientation et dont la durée du travail a été réduite bénéficient de cette même garantie au prorata du montant minimum de la rémunération fixée par décret en application des articles L. 981-3 et L. 981-8 du même code.

Le calcul de la garantie de ressources attribuée, en vertu de l'article 32 de la loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées, aux personnes handicapées exerçant une activité professionnelle et fixée par rapport au salaire minimum de croissance intègre le complément différentiel de salaire prévu au 1 du présent article, lorsque la durée de travail de ces personnes a été réduite.

Les travailleurs handicapés employés dans les ateliers protégés ou les centres de distribution de travail à domicile visés à l'article L. 323-31 du code du travail bénéficient, lorsque leur durée de travail a été réduite, de la garantie de rémunération définie au 1 du présent article au prorata du montant minimum de salaire fixé par décret en application de l'article L. 323-32 du même code.

5 - Avant le 31 décembre 2002, le gouvernement, après consultation de la Commission nationale de la négociation collective, présentera au Parlement un rapport retraçant l'évolution des rémunérations des salariés bénéficiant de la garantie définie ci-dessus et précisant les mesures envisagées, en tant que de besoin, pour rendre cette garantie sans objet au plus tard le 1^{er} juillet 2005 compte tenu de l'évolution du salaire mensuel de base ouvrier mentionné au 1 et de la progression du salaire minimum de croissance prévu à l'article L. 141-2 du code du travail. Au vu des conclusions de ce rapport, seront arrêtées les mesures nécessaires pour qu'à cette date la garantie, devenue sans objet, cesse de produire effet.

6 - Sous réserve des dispositions du 2, lorsque les salariés dont la durée du travail a été réduite perçoivent le complément prévu au 1 du présent article ou un complément de même nature destiné à assurer le maintien de tout ou partie de leur rémunération en application des stipulations d'une convention ou d'un accord collectif étendu ou d'une convention ou d'un accord d'entreprise ou d'établissement, ce complément n'est pas pris en compte pour déterminer la rémunération des salariés à temps partiel telle que définie au troisième alinéa de l'article L. 212-4-5 du code du travail, sauf stipulation contraire de l'accord collectif.

- Conserver la priorité emploi et aménager le processus de RTT -

7 - Pendant la période définie au 5 de l'article 5 de la présente loi et dans les entreprises visées au dernier alinéa dudit 5, la rémunération mensuelle due au salarié occupé selon une durée collective de travail hebdomadaire de trente-neuf heures est calculée en multipliant la rémunération horaire par cent soixante-neuf.

Lorsque les salariés de ces entreprises sont employés selon des durées hebdomadaires de travail, collectives ou individuelles, comprises entre trente-cinq et trente-neuf heures, la rémunération mensuelle est calculée selon la même règle, à due proportion de la durée du travail.

Chapitre XI

L'amélioration des conditions de vie et de travail, clé de la réussite à long terme de la RTT

Si la démarche de RTT fait l'objet d'une satisfaction de la part d'une majorité de salariés, une attention soutenue à l'égard de leurs conditions de vie et de travail est aujourd'hui nécessaire pour assurer dans la durée la réussite du processus. Elle passe tantôt par des évolutions législatives, tantôt par des négociations complémentaires, de branche et d'entreprise, ou encore par l'évolution de certaines pratiques d'organisation et de management. On s'efforcera de préciser, pour chaque préconisation, quelle forme elle doit adopter. Il revient bien sûr aux acteurs concernés (pouvoirs publics et partenaires sociaux) d'en décider.

Le diagnostic réalisé au chapitre VI de la partie précédente montre que la réduction du temps de travail a des effets très variables sur les conditions de vie et de travail. Le temps libéré améliore les conditions de vie surtout quand le choix des périodes de congé appartient au salarié. Il en va autrement pour certaines catégories de salariés, notamment celles pour qui l'articulation des différents temps (travail et hors-travail) est la plus difficile. D'où l'appréciation globalement positive des femmes cadres et plus négative des femmes non qualifiées ¹.

La RTT fait courir des risques de dégradation des conditions de travail en particulier aux niveaux de qualification et d'autonomie au travail les plus faibles ². Ainsi, le recours à la modulation peut détériorer sérieusement le temps libéré quand la répartition des horaires de travail est peu prévisible ou difficilement compatible avec ceux des autres temps sociaux. Enfin, la réalisation de gains de productivité à l'occasion de la mise en place de la RTT se traduit souvent par une intensification du travail, occasionnant des risques à terme pour la santé des salariés, particulièrement ceux dont les conditions de travail imposaient, avant la RTT, de fortes contraintes.

(1) Voir sur ce point les résultats de l'enquête « RTT et mode de vie » présentés dans la deuxième partie du rapport.

(2) Les femmes non qualifiées considèrent avoir connu une dégradation de leurs conditions de travail dans 35 % des cas.

Bien entendu, la RTT n'est pas la seule cause de ces changements. De nombreuses transformations dans l'aménagement des organisations du travail découlent d'évolutions étrangères à la mise en œuvre de cette politique. Le développement des technologies de l'information et de la communication ou les mutations organisationnelles¹ sont porteuses en elles-mêmes à la fois de risques et d'opportunités pour les salariés. Dans ce contexte, la RTT fait parfois office de révélateur des difficultés rencontrées.

De même, le diagnostic a révélé des incertitudes concernant les définitions mêmes des notions de temps de travail effectif ou de temps de repos. La qualification juridique du temps reste ambiguë pour les zones « grises » comme certaines astreintes, durées de déplacements ou pauses. Or, la recherche par les entreprises de la maximisation du temps de travail productif a rendu plus visibles les ambiguïtés relatives à ces définitions. L'effort de clarification semble donc à poursuivre. Les incertitudes sur la définition des différents temps dans le travail seront renforcées par le recours accru aux NTIC, qui étendent la palette des formes possibles de rapport entre le salarié et son travail (travail à domicile ou lors des transports, travail sur les lieux de congé, etc.)² ou par le développement des temps de formation.

Quatre points devraient favoriser l'amélioration des effets de la RTT pour les salariés : un meilleur suivi des accords (1), une attention plus grande portée aux conditions de travail et en particulier aux questions de décompte des temps (temps de travail, de repos, « temps gris ») (2), la négociation collective de droits individuels (3) et l'amélioration de l'articulation des différents temps sociaux (4).

1. L'application des accords

Une des conditions de réussite de la RTT est la poursuite de l'effort de suivi au-delà de la signature de l'accord et la réflexion continue sur les organisations du travail. Pour cela, le rôle des acteurs internes (partenaires sociaux) ou externes (services du ministère du Travail ou consultants) est essentiel.

(1) Citons pêle-mêle : démarches qualité, « juste à temps » dans les organisations manufacturières, passage d'une organisation par procédure à une orientation client dans une partie des services, réduction de la ligne hiérarchique, développement de la polyvalence et de la poly-compétence, du management par projet, de l'externalisation...

(2) Jean-Emmanuel Ray, *Le droit du travail à l'épreuve des NTIC*, Liaisons Sociales, juin 2001.

1.1. Préconisation n° 1 : Renforcer ou mettre en place le suivi paritaire de la mise en œuvre de la RTT

De façon générale, il ressort de l'ensemble des problèmes observés (délais de prévenance insuffisants en cas de modulation, intensification du travail...) ou des risques envisagés (effets néfastes sur la santé, articulation des différents temps de la vie, etc.) qu'une vigilance des partenaires sociaux, directions et organisations syndicales, s'impose. Les partenaires sociaux ne peuvent pas s'en tenir à la forme initiale de l'accord, même quand celui-ci résulte d'une négociation de bonne qualité.

Il s'agit de prendre en compte la « vie de l'accord » après sa conclusion. Certaines contraintes présentes dans les accords ont peu d'effets en début de processus (il en va ainsi de nombreux accords de modulation où les possibilités prévues par l'accord ne sont pas utilisées par l'entreprise alors même qu'elles pourront être mobilisées ultérieurement dans des périodes de haute ou basse conjoncture). Des aspects imprévus du dispositif initial peuvent s'avérer perturbants pour l'équilibre entre vie au travail et vie hors travail du salarié (certaines formules très séduisantes au regard des temps de transport comme le travail sur quatre jours peuvent aboutir à un allongement excessif de la durée quotidienne de travail et à une intensification excessive du travail). Un processus d'apprentissage peut au contraire jouer favorablement. De façon générale, le suivi des accords doit permettre de vérifier son effectivité (notamment en termes d'embauches) et de procéder aux ajustements nécessaires, notamment par la signature d'avenants.

L'article 19-IV de la loi Aubry II relatif au développement de la négociation impose, pour bénéficier des allègements de cotisations sociales, que la convention ou l'accord collectif crée une instance paritaire de suivi et qu'un bilan annuel soit présenté à l'ensemble des organisations syndicales et aux institutions représentatives du personnel. Lorsqu'il est prévu par l'accord (le cas est fréquent), l'intervention des organisations syndicales sur la situation des salariés lors de la phase d'application reste souvent embryonnaire. La perspective de l'extension aux très petites entreprises du processus rend encore plus incertain ce suivi, pourtant nécessaire, dans la mesure où celles-ci auront généralement recours à des accords de branche, particulièrement pour ceux qui prévoient un accès direct. Selon les organisations syndicales, le CHSCT, ses différentes composantes dont la médecine du travail, ne sont pas toujours

associés au suivi des effets des changements sur la santé des salariés, et ce, malgré l'obligation légale.

1.1.1. Faire vivre les accords et les instances de suivi

Il faut donc favoriser la mise en place de véritables instances de suivi de l'accord, munies de réelles capacités d'évaluation des effets de la RTT. Une négociation complémentaire peut être menée pour établir la composition, le rôle et les moyens d'action de ces instances. Une procédure établissant des « rendez-vous » réguliers permettant d'établir un bilan de la vie de l'accord devrait être mise en place. Ce suivi devrait être articulé avec la négociation annuelle obligatoire d'entreprise.

Dans les entreprises où un dispositif de suivi existe, on devrait pouvoir en tant que de besoin et en lien avec les médecins du travail, mettre en place des études de risques et mieux contrôler les pratiques. Devraient être également traitées dans ces instances les informations sur le développement de la polyvalence, la gestion des plannings, l'évolution de la modulation et de la charge de travail, la prise effective des jours de RTT ou encore les procédures de contrôle et de décompte des temps. Ce bilan de l'accord devrait associer les délégués syndicaux, le comité d'entreprise et le CHSCT.

Dans le cas des accords de branche à accès direct, un suivi paritaire au niveau territorial devrait être mis en place de façon systématique sous des modalités appropriées.

1.1.2. Une possibilité de révision régulière de l'accord

En cas de dysfonctionnements constatés, les acteurs de l'entreprise devraient, par un avenant à l'accord, modifier les modalités de RTT qui aboutissent à des formes de gestion du temps insatisfaisantes pour les salariés. Il en va ainsi de la modulation, pour laquelle il doit être possible de revoir, après quelques mois de mise en place d'un accord, ses formes et ses conditions. Une procédure de révision de l'accord en cours d'application ou « d'accord à durée limitée » est souvent utile afin qu'à des périodes régulières, la convention signée soit réexaminée et améliorée en tenant compte des dysfonctionnements constatés ¹.

(1) Sur la révision des accords, voir chapitre 1 de la partie préconisations.

- L'amélioration des conditions de travail et la réussite à long terme de la RTT -

Pour accroître leurs moyens d'investigation des problèmes rencontrés tant par l'entreprise que par les salariés, les instances de suivi de l'accord peuvent bénéficier le cas échéant d'un recours possible à l'appui-conseil après l'accord.

1.2. Préconisation n° 2 : Adapter le rôle de l'administration du travail

L'administration du travail joue un rôle de contrôle du respect du droit légal et conventionnel et assure un rôle d'intermédiaire dans les situations conflictuelles. Elle a également un rôle de contrôle d'opportunité, d'information et de conseil. Enfin, elle a été largement mobilisée lors de la signature des accords : les sections d'inspection du travail, les services des DDTEFP (en charge des conventions d'appui-conseil ou des conventions d'aides incitatives dans le cadre de la loi Aubry I) et les DRTEFP pour le développement des partenariats.

Mais son travail est rendu difficile par l'accroissement en complexité du droit de la durée du travail. À court terme, l'inspection du travail doit pouvoir faire face à l'accroissement du nombre des accords. En outre, l'annualisation et l'individualisation croissantes des horaires modifient le contexte des contrôles externes.

L'action de l'administration du travail devrait donc se déplacer vers le contrôle du respect des procédures internes assurant la transparence du décompte du temps pour les différents acteurs de l'entreprise. On pourrait de plus envisager qu'elle mette ses capacités au service de la mise en place des instances locales d'interprétation des accords de branche ou d'entreprises afin d'apporter un soutien à l'action des partenaires sociaux. Elle devra également veiller à la bonne articulation entre contrôle et conseil et inciter plus souvent au dialogue social.

Ces sujets pourraient être débattus au sein d'un Conseil national de l'inspection du travail dont la création souvent envisagée est éminemment souhaitable. Ce Conseil comprendrait les partenaires sociaux confédéraux (employeurs et salariés) et des représentants de l'Inspection du Travail.

1.3. Préconisation n° 3 : Encourager le changement des organisations et le développement des compétences par l'ouverture du dispositif d'appui-conseil

Le processus de réduction du temps de travail a été l'occasion d'une vague sans précédent de négociations d'entreprise portant simultanément sur la durée et l'aménagement du temps de travail, l'emploi, l'organisation du travail, la formation, les rémunérations. Ces négociations ont souvent été préparées par la réalisation d'un diagnostic et l'étude de scénarios organisationnels avec l'aide de consultants. Cette démarche semble avoir recueilli la satisfaction des acteurs intéressés ¹.

Il paraît souhaitable de poursuivre cet effort en raison :

- des ajustements nécessaires aux accords de RTT : il s'agira de mieux prendre en compte l'évolution de la situation des entreprises, de la charge de travail et des attentes des salariés ;
- des mutations organisationnelles associées à la mise en œuvre des technologies de l'information et de la communication ;
- de la transformation de la pyramide des emplois dans la décennie : celle-ci implique de réduire la pénibilité de certaines situations de travail pour les salariés âgés, de développer l'emploi féminin et d'enrichir les tâches et les parcours professionnels afin de maintenir l'attractivité de certains emplois ;
- de difficultés de recrutement croissantes qui appellent à combiner l'action sur l'offre d'emploi (amélioration des conditions de travail, d'emploi, d'accueil, de formation et de rémunération) et sur la demande d'emploi.

Il paraît donc souhaitable à partir de 2002 d'élargir le spectre des questions traitées par l'appui-conseil ². Ce dispositif pourrait être fusionné avec les autres mesures financièrement moins dotées du ministère chargé du Travail (aides au conseil, FACT et CEP) afin :

(1) 91 % des employeurs et 81 % des représentants des salariés se disent satisfaits selon un sondage multilignes sur un échantillon de 300 entreprises.

(2) L'appui-conseil a permis depuis juillet 1998 de réaliser des accompagnements individuels de la réduction du temps de travail, et est en 2001 particulièrement destiné aux actions collectives dans les TPE.

- L'amélioration des conditions de travail et la réussite à long terme de la RTT -

- d'inciter les PME à avoir recours aux consultants,
- d'encourager la posture d'appui à la concertation distincte du conseil aux directions et de l'expertise prévue par ailleurs pour les institutions représentatives du personnel,
- de favoriser un travail de capitalisation en réseau des consultants avec l'ANACT et les ARACTS.

Un abondement en provenance des conseils régionaux pourrait permettre de soutenir les dispositifs d'appui-conseil dans les régions où ce dernier doit être encouragé.

En outre, l'accord interprofessionnel sur la santé au travail et la prévention des risques professionnels, signé les 13 septembre et 18 décembre 2000, prévoit une coopération, au service des entreprises de la médecine du travail, de l'INRS et des CRAM, ou encore des ARACTS. Il serait particulièrement utile de mobiliser ce dispositif à l'occasion des changements technologiques ou organisationnels pour diffuser des compétences de prévention dans l'ensemble des projets.

2. Une plus grande attention aux conditions de travail

Les conditions de travail font l'objet d'une appréciation moins bonne de la part des salariés ayant connu la RTT que celle qui porte sur les conditions de vie. Un quart des salariés en moyenne et davantage dans certaines catégories jugent avoir connu une dégradation en ce domaine ¹.

L'amélioration des effets de la RTT sur les conditions de travail passe par des suggestions de nature très hétérogène : certaines induisent une clarification juridique (portant sur les différents « temps »), d'autres s'appliquent à certaines catégories de salariés (cadres ou travailleurs « postés ») tandis que la dernière implique une attention accrue à la charge de travail supportée par le salarié. Pour chacune de ces mesures, les acteurs concernés sont différents : pouvoirs publics, partenaires sociaux (à travers notamment les instances de suivi) et entreprises.

(1) Voir chapitre VI.

2.1. Préconisation n° 4 : Préciser la qualification de certains temps

Le manque de précision dans la définition des différentes notions du « temps » mobilisées à l'occasion de la RTT est à l'origine de certaines insatisfactions et de plusieurs contentieux. La loi a tenté une clarification en définissant le temps de travail effectif, mais elle laisse nécessairement dans l'ombre d'autres notions. Le recours aux NTIC rend particulièrement sensible la question de la qualification des temps dans le travail. Il revient à la négociation d'en préciser certaines définitions. Celle-ci pourra être utilement soutenue par l'évolution jurisprudentielle voire législative.

Compte tenu des problèmes de mesure et de contrôle du temps de travail, il est nécessaire que la négociation s'engage au moins sur ce qu'on peut appeler les « temps gris » (déplacements hors temps de trajet, astreintes, habillage, travail à domicile...). Elle devrait tenir compte des particularités de l'activité des différentes catégories de salariés concernés. Elle ne saurait en effet apporter des réponses uniformes entre les entreprises, les types de salariés et les modalités de RTT retenues. Aussi paraît-il opportun d'encourager des négociations aux niveaux les plus pertinents pour l'entreprise concernée : groupe, entreprise ou unités de travail. Pour chaque cas, il devrait s'agir de définir la valeur des contreparties en temps et en termes de rémunération des zones horaires concernées.

La négociation portant sur la qualification des différents « temps » peut s'engager dans deux voies différentes :

- La première consiste à revenir à la notion de « temps de repos ». Malgré des ambiguïtés (voir encadré 1), la définition d'un temps de repos minimal peut être une solution aux empiètements des « temps gris » sur le temps de repos. Il s'agit alors de considérer le temps de repos comme un temps de « repos absolu » excluant tout travail effectif, y compris les différentes formes d'astreintes. L'accord d'entreprise peut d'une part prévoir un temps de repos minimal au-delà de la limite des 11 heures quotidiennes et des 35 heures hebdomadaires fixée par les instances communautaires, d'autre part exclure du repos minimal « les temps gris ». Dans ces conditions, la négociation porterait sur l'allongement de ces temps de repos minimaux (par rapport au minimum de 11 heures) et sur l'adaptation à chaque catégorie de salariés des normes en termes de temps de repos tenant compte en particulier des différences de pénibilité du travail.

- L'amélioration des conditions de travail et la réussite à long terme de la RTT -

- La seconde solution consiste à définir pour chaque « temps gris » une équivalence en temps de travail effectif. De cette façon, l'ensemble des règles de décompte du temps de travail s'applique aux temps ainsi définis. La négociation doit alors tenir compte des durées journalières maximales (10 heures de temps de travail effectif pour les salariés hors cadres dirigeants et « autonomes »).

ENCADRE 1

LE TEMPS DE REPOS : DEUX APPROCHES JURIDIQUES

Compte tenu de la complexité de la définition du temps de travail effectif, ¹ le recours à la notion de « temps de repos » semble souhaitable comme complément ou comme alternative. Elle a en effet le mérite d'avoir une existence juridique au niveau français et européen et de prendre fortement en considération les questions de santé et de sécurité au travail : « du fait de cet ancrage sur la santé et la sécurité, la notion de temps de repos ne peut que devenir prépondérante : un temps de repos minimum contribue davantage à la protection qu'une durée maximum de travail et, a fortiori, qu'une durée légale qui n'est qu'un seuil déclenchant des droits, en particulier à rémunération ² ».

Deux définitions juridiques du temps de repos semblent aujourd'hui prévaloir en France. La première vient du droit communautaire. Le temps de repos fait l'objet d'une définition négative ³ puisqu'il est défini par opposition au temps de travail. La directive 93/104 du 23 novembre 1993, préconisant des périodes de repos minimales, le définit comme « toute période qui n'est pas du temps de travail ».

La seconde définition provient de la Cour de cassation : le temps de repos est également opposé au temps de travail effectif. C'est l'arrêt Hecq du 9 mars 1999 qui le précise puisqu'il indique que le fait « de se tenir à la disposition de l'employeur sans pouvoir vaquer à ses occupations personnelles est un temps de travail effectif ». Mais la Cour distingue trois types de temps : temps de repos, temps de travail effectif et « temps gris ».

Par ailleurs, il est souhaitable, compte tenu des risques pointés dans le diagnostic de ce rapport, d'établir un suivi des accidents de trajet et des

(1) Voir chapitre VI.

(2) Jacques Barthélémy, « Temps de travail et de repos : l'apport du droit communautaire », « Droit social », n° 1, janvier 2001.

(3) Ce développement emprunte à F. Favennec-Héry, « Temps de repos : une notion à géométrie variable », « Liaisons sociales » magazine, novembre 1999.

accidents de mission. L'augmentation des risques liés à la circulation automobile lors du temps de travail doit être prise en compte.

2.2. Préconisation n° 5 : Préciser les conditions de la RTT des cadres

La RTT des cadres est encore le sujet de nombreux débats, notamment sur la question de la mesure du temps qui vient d'être évoquée. L'un des contentieux,¹ a récemment été tranché par un arrêt du Conseil d'État du 16 mars 2001². Il conduit le gouvernement à rédiger un nouveau décret concernant le contingent d'heures supplémentaires réservé aux cadres en forfait horaire hebdomadaire ou mensuel. Il semble opportun de ne pas s'écarter trop du contingent de 130 heures annuelles en vigueur pour les autres salariés. De même, les accords doivent prévoir sur le même sujet le montant des forfaits horaires annuels.

D'autres questions restent en suspens en particulier la réclamation de la CFE-CGC présentée auprès de la Cour européenne des droits de l'Homme concernant les cadres exerçant en forfaits en jours³.

Par ailleurs, bien qu'on manque actuellement de recul, il semble que les cadres connaissent dans certains cas une réduction inférieure en proportion à celle des autres catégories de salariés⁴. D'autre part, les cadres et leurs représentants manifestent des craintes concernant les jours de RTT non pris en fin d'année, les abus de la désignation comme dirigeants ou les heures supplémentaires excédant le contingent⁵.

(1) Recours déposé par la CFDT et la CGT.

(2) Voir chapitre VI.

(3) Pour ces derniers, la loi ne prévoit pas de durée quotidienne maximale. La seule limite à l'extension de leur durée de travail est la directive communautaire portant le temps de repos minimal entre deux jours de travail à 11 heures. La réclamation porte sur la rupture de l'égalité entre les salariés.

(4) On peut craindre par exemple le calage des accords sur une durée annuelle de travail de 217 jours alors qu'avec 5 semaines de congés, l'équivalent d'un passage de 39 à 35 heures correspond à un passage de 228 à 205 jours.

(5) Voir chapitre VI.

- L'amélioration des conditions de travail et la réussite à long terme de la RTT -

2.2.1. *Vérifier l'effectivité de la RTT pour les cadres*

Les instances de suivi des accords devraient pouvoir mesurer l'effet de la RTT pour les cadres. Il s'agirait de :

- mesurer le gain en termes de temps (gain en jours de congé ou gain en heures selon les cas) pour chaque catégorie de cadres ;
- procéder à des évaluations de la prise ou non des jours de RTT. Les instances paritaires devraient vérifier les modes de comptabilisation des journées réellement prises et de « virement » des jours aux comptes épargne-temps ;
- vérifier le non-dépassement de la durée annuelle et du contingent d'heures supplémentaires ;
- vérifier, pour les forfaits en jours, les variations de la charge de travail et de l'amplitude journalière.

2.2.2. *Être attentif aux différentes désignations comme « cadre »*

Pour éviter les abus possibles dans la désignation « cadre », il convient de prêter une attention particulière aux catégories « frontières » de celles des cadres. Là encore, il s'agit pour l'instance de suivi de l'accord de se donner les moyens d'obtenir l'information concernant :

- les « passages cadres » d'agents de maîtrise ou de techniciens, qui ne doivent pas être motivés par le seul but de conduire au changement de régime horaire du salarié ;
- les effets de stigmatisation produits, quand les cadres ont le choix entre plusieurs formules, par le rattachement à un type de forfait ou à l'autre (on prêterait attention au fait que les cadres dits « intégrés » ou autonomes en forfaits horaires n'apparaissent pas comme des cadres de « seconde classe ¹ ») ;

(1) Jean-Emmanuel Ray pointe le risque que les trois catégories de cadres prévues par la loi ne soient interprétées comme une distinction entre « VIP » (cadres dirigeants), « seconde classe » (cadres intégrés à une équipe) et « classe affaire » (les autres cadres de l'article 15-3). Jean-Emmanuel Ray, « Le contentieux du temps de travail des cadres », « Semaine Sociale Lamy », 29 novembre 1999, n° 958.

- Chapitre XI -

- la pertinence des désignations comme « cadres dirigeants », qui a une incidence très forte puisqu'elle conduit à exclure le cadre ainsi défini du champ d'application du droit de la durée du travail (hors congés). Certains contentieux ont déjà mis en évidence la pertinence de ce contrôle ¹. On peut d'ailleurs craindre que la loi soit attaquée sur ce point car, en excluant complètement les cadres dirigeants de la législation sur le temps de travail, elle semble entrer en contradiction avec les normes européennes ².

2.3. Préconisation n° 6 : Mieux protéger les salariés en travail posté, de nuit ou a-typique

Nécessaire pour la continuité de certaines productions ou services publics, et de plus en plus souvent étendu pour des motifs économiques, le travail posté de nuit représente à la fois une contrainte pour la vie sociale des salariés concernés et un risque avéré pour leur santé ³. Il peut en être de même du travail de fin de semaine ou encore des horaires variables quand ils sont contraints.

Considérant que la sécurité et la santé des travailleurs « représente un objectif qui ne saurait être subordonné à des considérations de caractère purement économique », la directive européenne de 1993 sur l'aménagement du temps de travail considère qu'il y a lieu de limiter le travail de nuit et d'adapter le niveau de protection des salariés postés et de nuit à la nature de leur travail. Elle limite notamment le temps de travail normal des travailleurs de nuit à 8 heures en moyenne par période de 24 heures. La directive européenne de 1998 sur le travail à temps partiel mentionne également les objectifs d'augmentation de l'intensité de la croissance en emploi et de flexibilité du temps de travail.

D'un point de vue pratique comme juridique, il faut distinguer le travail en continu par succession ininterrompue d'équipes de travail, du travail en semi-continu avec interruption hebdomadaire en fin de semaine.

(1) À propos des entreprises Diac et Thalès, cf. « Les forfaits-jours des cadres suscitent les premières controverses juridiques », « Le Monde », 12 janvier 2001.

(2) Jacques Barthélémy, *op. cit.*

(3) En 1998, plus d'un million et demi de salariés travaillent en horaires postés alternants, 20 % des hommes et 6 % des femmes travaillaient au moins une nuit, 22 % des salariés travaillaient de façon occasionnelle ou fréquente le dimanche, 9 % des salariés ne connaissent leurs horaires que pour la semaine à venir, 8 % pour le lendemain et 5 % pour le jour même (enquête conditions de travail, DARES). Sont particulièrement concernés les métiers industriels, de commerce et les hôpitaux.

- L'amélioration des conditions de travail et la réussite à long terme de la RTT -

En ce qui concerne le premier, l'ordonnance de 1982 prévoyait que les salariés travaillant en permanence en cycle continu ne pouvaient avoir une durée du travail sur l'année en moyenne supérieure à 35 heures. La loi Aubry II, qui abaisse pour l'ensemble des salariés la durée légale à 35 heures, ne revoit pas ce montant à la baisse, mais stipule à son article 19-X que les entreprises peuvent bénéficier de l'allègement de cotisations employeurs pour les salariés concernés pourvu que la durée du travail sur le cycle continu n'excède pas 33 heures 36 minutes (- 4 %).

En ce qui concerne le second, sa durée et son organisation relèvent des décrets de branche et de la négociation collective de branche et d'entreprise. Ces salariés ont souvent été concernés par la requalification des temps de pauses hors du travail effectif.

La loi de mai 2001 sur le travail de nuit ¹ prévoit pour la première fois de façon législative une compensation en temps ou en salaire pour le travail de nuit. En ce qui concerne la modulation du temps de travail, la loi Aubry II précise que l'accord l'établissant doit mentionner les données économiques ou sociales qui justifient d'y avoir recours. Cette contrainte introduit en effet une pénibilité variable selon l'ampleur, la fréquence et les délais de prévenance des changements.

On peut dans ce contexte préconiser :

- d'une part, qu'intervienne sur ce sujet une négociation interprofessionnelle, à décliner au niveau des branches et entreprises. Il s'agirait notamment d'examiner les conditions du retour du salarié posté à un travail de jour, que le retour soit demandé par le salarié ou par la médecine du travail ;
- d'autre part, que soit mentionné dans la loi qu'à l'ensemble de ces formes de travail doit correspondre une durée annuelle du travail inférieure à 1 600 heures ², à définir selon la nature et l'ampleur des contraintes, par la négociation collective ;

(1) *Qui dans un souci d'égalité professionnelle rend possible le travail de nuit des femmes dans l'industrie.*

(2) *À titre d'exemple, le personnel de nuit à l'hôpital travaille depuis la circulaire Veil de 1993 sur la base de 1 540 heures annuelles.*

- Chapitre XI -

- enfin, que soit fait un point régulier dans les entreprises, les branches, et au niveau national dans le cadre de la CNNC, sur les accords portant sur le travail posté, de nuit, de fin de semaine ou irrégulier.

2.4. Préconisation n° 7 : Adapter la charge de travail à l'homme

La question de la « charge de travail » n'est posée dans la loi Aubry II que pour les cadres. Pourtant, cette notion est très importante pour l'équilibre d'ensemble du processus de RTT, quelles que soient les catégories de salariés concernées. La charge de travail correspond à des définitions très variables selon les situations (voir encadré 2).

ENCADRE 2

LA NOTION DE CHARGE DE TRAVAIL

La charge de travail peut être entendue comme charge imposée par l'employeur. En ce sens, « la charge de travail est l'objet du travail commandé ¹ ». Mais cette définition correspond à au moins trois notions différentes puisqu'elle comprend à la fois la charge de travail *prescrite par l'encadrement* ou imposée par les méthodes de travail, la charge *réelle* compte tenu des aléas de l'activité et celle que *perçoit* subjectivement le salarié. On distingue aussi charges de travail « physique » et « mentale ».

La charge est parfois discutée avec le salarié, lorsque l'employeur fixe à celui-ci des objectifs ou des missions.

Dans les accords collectifs, la notion de charge de travail est utilisée pour mettre en place un suivi de l'organisation du travail et de la charge des cadres autonomes dont le forfait est libellé en jours.

Récemment, certains arrêts ont rappelé la nécessité d'une « mesure » dans la fixation par l'employeur de la charge de travail ². Chaque fois, les juges condamnent les situations dans lesquelles il est confié au salarié une charge de travail impossible à réaliser dans un temps compatible avec ses horaires. Toutefois, dans ces cas, le terme de « charge de travail » n'est pas utilisé par les juges, bien que le raisonnement juridique emprunte implicitement à cette notion.

(1) M.-A. Moreau « Temps de travail et charge de travail », « Droit social », n° 3, mars 2000.

(2) Cass. soc. 30 mars 1999, 16 novembre 1999 et 12 janvier 2000.

- L'amélioration des conditions de travail et la réussite à long terme de la RTT -

La détermination de la charge de travail est fixée par l'employeur, qui doit néanmoins prendre en compte l'obligation de la prévention des risques professionnels (article L230-2 du Code du travail) et ne pas introduire de restriction aux libertés individuelles et collectives qui ne serait pas justifiée par la nature de la tâche à accomplir ni proportionnelle au but recherché (L120-2).

Les organisations syndicales peuvent favoriser la mise en place de procédures de quantification, de modification et d'évaluation des résultats pour être en mesure de vérifier que la charge de travail est « réalisable » dans les limites du temps de travail dévolu au salarié.

La notion « d'adaptation de la charge de travail à l'homme ¹ », qui relève du principe juridique de l'adaptation du travail à l'homme, semble pouvoir être utilement mobilisée.

3. Vers la négociation collective de droits individuels

La RTT pose des questions nouvelles, comme celle de la formation tout au long de la vie et de son articulation avec le temps de travail. Ces questions imposent la définition de nouveaux droits individuels, lesquels ne peuvent être fixés de façon uniforme mais doivent être négociés collectivement aux niveaux les plus pertinents. Parmi eux, on trouve les droits aux usages du temps, la réversibilité du travail à temps partiel, la protection des travailleurs en situation de multisalariat et les droits à la formation tout au long de la vie.

3.1. Préconisation n° 8 : Développer des droits individuels sur l'usage du temps

Les notions d'horaire collectif et même de durée collective se transforment depuis les années 1970, avec les horaires variables et le temps partiel choisi. La loi Aubry II a renforcé ce mouvement en favorisant certaines formes « d'individualisation » du rapport au temps. En particulier elle incite à la négociation collective ou crée des droits individuels dans différents cas :

- les calendriers individuels de modulation (article 8-I),
- la prise de la RTT en jours pour partie au choix du salarié (article 9-II),

(1) J.-F., Paulin, « La charge de travail, objet de controverse juridique », journées ANACT des 27 et 28 juin 2000, Lyon.

- Chapitre XI -

- la modification des horaires de temps partiel (article 12-III),
- la réduction temporaire de la durée du travail pour raison familiale (article 12-VI),
- la réversibilité du temps partiel (article 12-VII),
- l'élargissement du compte épargne-temps (article 16) et du co-investissement formation (article 17).

Il est en général trop tôt pour évaluer les conséquences de ces dispositions sur la négociation collective et a fortiori sur les pratiques d'entreprise. Toutefois, il semble opportun d'inciter au renforcement de ces formes individualisées de gestion du temps. Ces dernières favorisent en effet une meilleure articulation entre les différentes contraintes que connaissent les salariés (notamment entre vie professionnelle et vie hors travail). Elles devraient aussi conduire à une amélioration de la perception par les salariés de leurs conditions de travail (une gestion plus fine des contraintes horaires aboutit à une moindre tension).

Sont ainsi à l'agenda, le développement :

- du congé parental et du congé formation,
- d'un droit à la formation individuel, transférable, de l'ordre d'une semaine par an, et d'un an pour les jeunes sortis sans qualification du système scolaire,
- des possibilités de choix de l'âge et de la progressivité de la cessation d'activité.

3.2. Préconisation n° 9 : Favoriser la réversibilité du passage du temps complet au temps partiel ¹

La croissance du temps partiel a été rapide en France comme en moyenne dans l'Union européenne dans les années 1990 : de 24 % à 32 % pour les femmes entre 1991 et 1999. En son sein, la croissance du temps partiel subi, c'est-à-dire de la part des salariés à temps partiel souhaitant travailler davantage, a été plus forte. Le processus de RTT a ainsi mis en évidence dans de nombreuses situations le souhait d'un allongement de la durée des temps partiels.

(1) On s'appuie ici sur la note de Jacques Freyssinet de l'IRES pour la commission, « Les passages entre temps partiel et temps plein », mars 2001.

- L'amélioration des conditions de travail et la réussite à long terme de la RTT -

La directive européenne d'avril 1998 sur le temps partiel suggère que soient prises en considération autant que possible les demandes de passage du temps plein au temps partiel, et du temps partiel au temps plein ou à un temps partiel plus long.

Deux pays sont allés au-delà d'une simple transposition de la directive et viennent, après les pays scandinaves, d'élaborer des législations protectrices en la matière :

- l'Allemagne où, dans les entreprises de plus de 15 salariés depuis le 1^{er} janvier 2001, tout salarié à temps plein ayant 6 mois d'ancienneté peut demander de passer à temps partiel en précisant la répartition souhaitée de ses horaires, l'employeur devant l'accepter sauf « raison interne faisant obstacle », les salariés passés à temps partiel ayant priorité pour le retour sur des postes disponibles à temps plein ;

- les Pays-Bas où, dans les entreprises de plus de 10 salariés depuis le 1^{er} juillet 2000, tout salarié ayant un an d'ancienneté peut demander une modification à la hausse ou à la baisse de la durée de son travail, l'employeur ne pouvant refuser que pour des « objections lourdes ».

Il sera intéressant de suivre l'évaluation des conséquences de ces dispositions, qui ont souvent fait l'objet de vives polémiques entre organisations d'employeurs et de salariés avant leur adoption.

La loi Aubry II reprend la définition européenne du temps partiel (d'une durée inférieure à la durée légale ou conventionnelle). Elle prévoit (article 12-VII) que soient fixées par accord de branche ou d'entreprise les modalités de passage du temps complet au temps partiel et réciproquement, le chef d'entreprise ayant un délai pour apporter une réponse motivée, et le cas échéant pour refuser pour « des raisons objectives ».

Il est encore trop tôt pour observer les conséquences de cette dernière disposition sur le contenu de la négociation collective en France, a fortiori pour suggérer de la renforcer.

On préconisera en revanche que la question de la réversibilité entre temps complet et temps partiel fasse dès maintenant l'objet, au-delà d'un suivi des négociations d'entreprise, d'une négociation interprofessionnelle et dans les branches les plus concernées.

3.3. Préconisation n° 10 : Améliorer la situation des salariés en multisalariat et en groupement d'employeurs

Si les inspecteurs du travail parvenaient à contrôler les horaires des salariés à temps partagé, ils trouveraient certainement nombre d'infractions à la législation qui n'autorise pas à travailler plus de 10 heures par jour et 48 heures par semaines, à moins de relever d'un forfait annuel de 217 jours au maximum, sans parler des heures supplémentaires que les salariés effectuent fréquemment pour l'une ou l'autre des deux entreprises qui les emploient.¹ Il y a donc matière à intervention.

Le développement de cette forme de relations du travail trouve sa place difficilement dans l'ordonnancement juridique des relations du travail, celui-ci étant conçu sur le modèle industriel du travailleur à temps plein pour un employeur unique. La solution la plus simple est la reconstitution de l'unicité de l'employeur grâce à la technique des groupements d'employeurs qui ont la particularité de pouvoir œuvrer à la consolidation d'emplois à temps partiel et être ainsi un instrument de déprécarisation de la relation de travail. Cependant, leurs règles juridiques doivent évoluer pour permettre leur développement.

En ce qui concerne le multisalariat, il s'agirait essentiellement de mieux formaliser le contrat de travail afin qu'y soient mentionnés, la durée hebdomadaire et annuelle, la répartition de cette durée dans le temps, les conditions dans lesquelles elles peuvent être modifiées. Le contrat devrait également mentionner le temps de travail réservé pour l'autre employeur, et toute modification devrait être signifiée à l'autre employeur, en particulier toute modification d'horaire refusée par le salarié ne devrait pas être passible de sanction comme le permet la loi Aubry II pour les salariés à temps partiel (article L.212-4-3 al.6). Enfin pour la protection sociale, des mesures de simplification dans les déclarations aux caisses de retraite devraient être prévues et l'imputation du risque d'accident de trajet entre les deux employeurs clarifiée.

L'une des questions les plus difficiles posées aux groupements est de déterminer les règles collectives applicables aux salariés du groupement qui travaillent dans des branches professionnelles distinctes. Morceler le statut peut sembler rendre la gestion pour le groupement coûteux. Certains proposent des conventions collectives propres aux groupements d'employeurs qui auraient

(1) F. Aizicovici, *Le Monde*, 30/05/2001.

- L'amélioration des conditions de travail et la réussite à long terme de la RTT -

cependant la particularité de générer un risque d'alignement sur le moins protecteur. L'intérim applique les règles de l'entreprise utilisatrice par le jeu du principe de faveur ; il suffirait d'en étendre l'application aux groupements d'employeurs tout en permettant à des instances locales (cf. ch.XII) de vérifier l'absence d'abus. Quant aux formes de représentation du personnel qui pourraient conduire au droit d'entrée du représentant élu par le personnel du groupement, dans les entreprises utilisatrices, des analyses plus approfondies sont nécessaires. Une des questions principales dans le domaine de la protection sociale concerne les retraites complémentaires. Au vu des difficultés existantes actuellement entre le régime général et la Mutualité sociale agricole -ces deux régimes ne peuvent être appliqués en même temps pour le même salarié, ce qui limite le champ des coopérations locales-, la création d'une caisse pivot fonctionnelle s'impose.

Enfin, un des obstacles principaux au développement des groupements est lié à la responsabilité solidaire entre entreprises membres du groupement quant à l'exécution des contrats de travail qu'ils concluent ce qui peut s'avérer très dissuasifs pour des entreprises françaises très individualistes : le partage des risques expose chacun des membres à la défaillance de l'un des leurs. Cette question pourrait trouver sa résolution soit dans une autorisation de construction progressive de provisions hors impôt de l'ordre de 5% maximum de la masse salariale annuelle avec dispense de cotisation à l'AGS, soit en permettant la couverture du risque par le recours à l'AGS.

3.4. Préconisation n° 11 : Développer le temps de formation tout au long de la vie

Sur le fondement des lois Aubry I et II, les négociateurs ont inscrit le temps de formation dans celui du temps de travail ¹. De nouveaux équilibres s'établissent ainsi entre le temps de travail et le temps de formation.

Jusqu'ici l'assimilation du temps de formation au temps de travail était subordonné à l'examen de l'auteur de la demande : l'employeur était le décideur du départ en formation, le temps de formation relevait du temps de travail ; le salarié faisait jouer son droit au CIF, la qualification du temps de formation était l'objet d'une discussion entre l'employeur et le salarié. En effet selon son objet, l'adaptation à l'emploi ou le développement des compétences, le statut du temps passé en formation sera différent : la formation aura lieu obligatoirement pendant le temps de travail dans le premier cas (car la formation d'adaptation

(1) 50 % des accords d'entreprise analysés par Jean-Marie Luttringer.

est une obligation pour l'employeur et relève de sa responsabilité), elle pourra avoir lieu hors temps de travail pour les autres formations (car elles sont censées relever soit de la responsabilité partagée de l'entreprise et du salarié, soit de celle du seul salarié).

Or en transcrivant (de façon formelle dans la plupart des cas) l'obligation légale sans définir, sauf exception, le contenu de l'obligation du premier type de formation et les modalités de son exécution, les négociateurs ont laissé place à des conflits d'interprétation. L'adaptation ne sera-t-elle conçue que comme l'adaptation au seul poste de travail ou - notion plus large - comme adaptation à l'emploi entendu comme travail qui évolue dans le temps ? La Cour de cassation dans son arrêt Expovit de 1992 a retenu cette dernière interprétation. Cependant la même Cour dans un arrêt récent tend à assimiler l'emploi à un niveau de qualification donné et par conséquent à un niveau de formation générale, excluant de la formation d'adaptation toute action de grande envergure. Or les débats récents sur la notion de compétences comme les actes législatifs en cours cherchent à assimiler l'expérience professionnelle, à travers un processus de validation des acquis professionnels, à de la formation générale. Les partenaires sociaux vont devoir clarifier ce point de litige potentiel sous peine de voir une partie des entreprises reporter une part du temps de formation sur le temps libre ou libéré du salarié, que ce dernier mobilise ou non son compte formation pour en être dédommagé.

En introduisant cette distinction, la loi comme les accords, ont reconnu en fait un droit à l'adaptation professionnelle. Ils s'éloignent ainsi du droit précédent essentiellement collectif reposant sur le plan de formation dont l'élaboration procède du pouvoir unilatéral de l'employeur sous réserve du rôle des représentants du personnel. Quelles en seront les modalités concrètes ? La concrétisation de ce droit nouveau peut contribuer à réduire les inégalités existantes entre salariés pour l'accès au plan de formation. Il conviendrait pour ce faire que chaque salarié ait une garantie d'accès à la formation-adaptation en convenant que ce droit nouveau puisse être exercé toutes les x années de présence dans l'entreprise, à l'initiative du salarié s'il n'a pas suivi de formation durant cette période.

Renforcé par la loi Aubry II (art.17), l'accès au co-investissement est présent dans de nombreux accords de branche et d'entreprise. Ces clauses ont pour effet d'exclure en partie les temps de formations du temps de travail. Trois formules sont généralement avancées : la formation est faite sur le temps libre du salarié, l'entreprise prenant en charge les frais pédagogiques ; la formation est faite hors temps de travail mais est rémunérée (cas de l'accord de la métallurgie) et ouvre

- L'amélioration des conditions de travail et la réussite à long terme de la RTT -

des droits sociaux normaux ; la formation est faite hors temps de travail en mobilisant les jours, RTT ou pas, cumulés au sein d'un compte formation.

Les accords ont largement retenu cette dernière formule en se saisissant de l'opportunité ouverte par la loi pour faire du compte épargne-temps, présent dans notre législation depuis 1994, un dispositif de gestion des temps de formation. Il semble pour le moment que des garanties conventionnelles sérieuses aient été retenues pour limiter l'affectation des jours de RTT à ce compte,¹ car celui-ci est d'utilisation plus large (indemnisation de congés légaux tels le congé sabbatique, le congé création d'entreprise, le congé parental d'éducation, et depuis la loi Aubry II, utilisation pour compenser la perte de salaire due au passage à temps partiel, ou pour financer la cessation progressive ou totale d'activité et bien sûr la rémunération d'un temps de formation). Ce temps appartient au salarié et relève de ses choix personnels. Cependant en restant évasifs dans la définition des conditions de son utilisation et dans les modalités d'abondement des entreprises, les négociateurs ont laissé la porte ouverte à certaines entreprises qui pourraient être tentées de s'exonérer de leur responsabilité d'assurer aussi le développement de leurs collaborateurs en reportant cette exigence sur le seul salarié ou en l'externalisant sur la collectivité. Il est donc proposé ici l'abondement par l'entreprise du compte-épargne-temps du salarié par un certain nombre de jours par année,² cumulables,³ pouvant être mobilisés à la suite d'une décision conjointe de l'entreprise et du salarié. Cette proposition vise à rétablir l'équilibre des droits et des devoirs entre le salarié et l'entreprise tout en renforçant l'appétance des salariés à l'égard de la formation, les salariés pouvant dans ce cas élargir le temps consacré par eux à la formation dans le cadre d'une décision concertée⁴.

Le compte épargne-temps peut être abondé par d'autres voies, le versement de primes telles les primes d'intéressement, une partie de l'augmentation des salaires, la rémunération des heures supplémentaires effectuées au-delà de la

(1) La formation hors temps de travail du salarié pourrait en effet apparaître comme une contre partie de la réduction du temps de travail, destinée à « absorber » les effets voulus par le législateur.

(2) 5 jours par an par exemple.

(3) Certains accords prévoient un cumul limité à trois ou quatre années, nous proposons un cumul sur l'ensemble de la vie active.

(4) De même les propositions avancées par le rapport Charvet de garantir des droits à formation pour chaque citoyen devraient pouvoir se traduire dans un premier temps par une garantie d'accès d'une année à la formation pour une année pour tout individu ayant quitté l'appareil scolaire avant le baccalauréat.

durée conventionnelle... Autant leur utilisation pour couvrir des frais pédagogiques ne pose pas de problème au regard de la protection sociale, autant leur mobilisation en temps n'est pas évidente. Les sommes versées au compte qui ont été soumises avant leur versement à un prélèvement de cotisations sociales ont ouvert au salarié des droits notamment pour la couverture du chômage et de la retraite. Il n'en est pas de même pour d'autres comme l'intéressement - il en serait de même pour la participation¹ - qui devraient dès lors être assujettis, lors de leur utilisation sous forme de temps, à cotisations ouvrant des droits à retraite notamment.

Enfin, le compte épargne-temps est un instrument géré par les entreprises. Peu d'accords ont envisagé la possibilité de transférer le compte dans une autre entreprise. De plus, la possibilité envisagée dans certains accords d'obtenir leur liquidation en numéraire dans le cas de la rupture du contrat de travail, bien que légitime, fait perdre à cet instrument sa fonction essentielle : la formation est une contribution essentielle aujourd'hui à la sécurisation des trajectoires², il serait dommage que le compte épargne-temps ne permette que l'accès au temps libre. En définissant, par les accords et la loi, l'accès à la formation comme relevant d'un droit individuel dont les salariés sont titulaires, ceux-ci sont désormais devenus acteurs de leur formation et donc tenus par une obligation de formation dans le cadre de l'exécution du contrat de travail. Cependant, les garanties conventionnelles retenues dans les accords sont pour le moment de portée limitée avant que d'en faire un « droit individuel garanti et transférable »³.

ENCADRE 3

La loi Aubry II du 19 janvier 2000 a précisé un nouveau cadre pour le co-investissement validant certaines des orientations retenues dans les négociations entre les deux lois Aubry tout en posant des garde-fous.

L'article 17 pose deux principes : le premier précise que l'employeur est tenu par une obligation d'adaptation des salariés aux évolutions de leurs emplois, ceci conformément à la jurisprudence de la Cour de Cassation, le second ouvre la possibilité d'organiser,

(1) Les flux annuels sont importants, de l'ordre de 35 milliards.

(2) « Rapport sur les perspectives de la France », rapport du Commissariat général du Plan au Premier ministre, La Documentation française, juillet 2000.

(3) Rapport Péry.

- L'amélioration des conditions de travail et la réussite à long terme de la RTT -

dans le cadre d'accords de branche et d'entreprise, des formations de développement des compétences prises pour partie hors du temps de travail effectif.

Ces deux principes modifient le dispositif juridique de la formation professionnelle continue mise en place par les textes fondateurs autour du plan de formation – à l'initiative de l'employeur – et de la mobilisation du congé individuel de formation. Le régime du temps de formation diffère désormais suivant la nature de la formation pour les actions d'adaptation, le temps de formation est assimilé à du temps de travail ; pour les autres le temps de formation peut être exclu du temps de travail, l'article L 932.2 du code du travail ouvre le champ de co-investissement réservé jusqu'ici aux actions qualifiantes débouchant sur une reconnaissance en termes de qualification ou de certification.

L'article 16.6 précise par ailleurs que le compte épargne-temps¹ peut être utilisé pour les deux formes de co-investissement, pour rémunérer les temps de formation effectués hors du temps de travail. Les accords de RTT ont très largement saisi cette opportunité².

4. L'articulation des différents temps

La vie sociale est faite de différents « temps » dont l'articulation pose parfois problème. La RTT a mis en évidence des besoins d'amélioration de la coordination entre ces différents temps sociaux. Celle-ci passe à la fois par l'adaptation de l'espace et notamment des transports et par un effort particulier pour favoriser la prise en compte, dans le travail, de la vie familiale des salariés.

4.1. Proposition n° 12 : Adapter l'espace aux nouveaux temps

Le diagnostic a mis en évidence la nécessité de faciliter une meilleure adéquation des divers temps qui structurent l'activité sociale. Cet impératif engage à la fois l'action des partenaires sociaux et celle des pouvoirs publics, y compris au niveau local. Les modèles étrangers de tentatives d'articulation des divers temps peuvent inspirer l'action de tous les acteurs.

La question de l'articulation des temps sociaux dans la ville est une question essentielle qui a eu peu d'impact en France jusqu'ici, mais mérite d'être examinée. Plusieurs pistes semblent envisageables, dans la mesure de leur adaptation au contexte sociologique et économique local :

(1) Article L.227.1 du code du travail.

(2) Circé, novembre 2000, Étude pour le Commissariat du Plan, en cours de publication.

- Chapitre XI -

- la concertation préconisée par la loi¹ (cf. encadré 4) entre les principaux acteurs de l'agglomération, dont l'objet est d'établir des recommandations d'adaptation des services publics aux nouvelles contraintes temporelles des citoyens. La situation particulière des femmes actives devra être particulièrement envisagée ;

- la consultation des citoyens par voie de référendum local. Après avoir engagé une consultation de la population par sondages ou forums, le président de la structure intercommunale pourrait, si une question semble particulièrement débattue, demander aux maires des communes intéressées de provoquer un référendum portant sur ses domaines de compétences (en particulier les horaires des écoles ou des crèches)². L'harmonisation des horaires des services publics avec l'activité professionnelle ou familiale des citoyens peut être l'objet de différentes formes de consultation à l'initiative du président de la structure intercommunale invitant chacun des maires à mettre en œuvre cette procédure dans leur commune.

(1) S'inspirant de l'expérience italienne.

(2) Néanmoins les conditions de mise en place de ce référendum sont très restrictives. La loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration du territoire de la République a introduit le principe d'une consultation au niveau communal. Aux termes de l'article 21 de cette loi, « les électeurs de la commune peuvent être consultés sur les décisions que les autorités municipales sont appelées à prendre pour régler les affaires de la compétence de la commune » (article L 2142-1 CGCT). La loi n° 95-115 du 4 février 1995 étend le principe de la procédure de consultation aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Outre des limites temporelles, la loi prévoit des limites rigoureuses à l'objet de la consultation : la commune peut consulter les électeurs sur les décisions que les autorités municipales sont amenées à prendre pour régler les affaires de la compétence de la commune. Ces dernières peuvent être résumées dans une liste non exhaustive comprenant notamment les horaires des services tels les crèches, les écoles primaires, la mairie, les transports lors de la négociation du contrat... Mais certaines compétences peuvent être exclues du champ d'application du référendum communal dans la mesure où elles ont fait l'objet d'un transfert à un EPCI. Enfin, la loi Aubry II invitait à une concertation au niveau intercommunal. Or, le champ d'application du référendum intercommunal est beaucoup plus étroit puisqu'il se limite aux opérations « d'aménagement ». Ainsi, il peut donc être envisagé un référendum communal sur l'harmonisation des horaires des services publics avec l'activité professionnelle et familiale des citoyens mais pas un référendum intercommunal. La solution est alors d'organiser un référendum communal dans toutes les communes membres de la structure intercommunale.

- L'amélioration des conditions de travail et la réussite à long terme de la RTT -

ENCADRE 4

GRANDES VILLES : LES POSSIBILITÉS OFFERTES PAR LA LOI

La loi propose que « dans les agglomérations de plus de 50 000 habitants, le président de la structure intercommunale, en liaison, le cas échéant, avec les maires des communes limitrophes, favorise l'harmonisation des horaires des services publics avec les besoins découlant, *notamment du point de vue de la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale*, de l'évolution de l'organisation du travail dans les activités implantées sur le territoire de la commune ou à proximité. À cet effet, il réunit, en tant que de besoin, les représentants des organismes ou collectivités gestionnaires des services concernés et les met, le cas échéant, en relation avec les partenaires sociaux des entreprises et des collectivités afin de promouvoir la connaissance des besoins et de faciliter la recherche d'adaptation locale propre à les satisfaire »¹.

À la suite des conclusions auxquelles aboutiront ces deux procédures, on élaborera des politiques locales visant à coordonner :

- les horaires des services publics (mairies, services déconcentrés divers) ;
- les horaires des établissements scolaires et de puériculture (crèches, haltes-garderies, etc.) ;
- les transports collectifs, voire les infrastructures routières lorsque des risques d'encombrement sont à craindre.

Au plan national, une réflexion devrait intervenir concernant les transports inter-régionaux et la coordination des départs en vacances. Les progrès réalisés en ce domaine grâce à une meilleure planification des congés scolaires par zones géographiques peuvent être approfondis.

Au niveau national, une réflexion est déjà engagée concernant la fonction publique territoriale et les services déconcentrés de l'État. On peut suggérer que la RTT dans les fonctions publiques d'État et territoriale prenne en compte les besoins d'articulation des différents temps que rencontrent les citoyens. En particulier, elle devrait permettre de concilier les besoins d'ouverture accrue des services publics et les souhaits de RTT des agents.

(1) Loi Aubry II du 19 janvier 2000, chapitre 1^{er}, article 1^{er}.

4.2. Préconisation n° 13 : Articuler davantage vie professionnelle et vie familiale

Enfin, la loi Aubry II introduit pour les salariés la possibilité d'aménager les horaires individualisés pour raisons familiales. À ce jour, cette disposition semble peu mobilisée par les salariés. Des négociations sont donc à encourager autour de cette ouverture de la loi aux préoccupations extra-professionnelles à l'instar des villes pionnières en la matière, Rennes, Poitiers, Belfort...

ENCADRE 5

HORAIRES DE TRAVAIL ET RAISONS FAMILIALES DANS LE CADRE DU TEMPS PARTIEL DE LA LOI AUBRY II

La loi prévoit deux formes de prise en compte des considérations familiales dans la répartition des horaires de travail (chapitre IV, article 12). L'une porte sur les conditions de changement des horaires et la seconde sur la prise, sous forme de congés hebdomadaires, des congés. Ces dispositions s'appliquent au travail à temps partiel et au travail intermittent.

1. « Lorsque l'employeur demande au salarié de changer la répartition de sa durée du travail dans un des cas et selon les modalités préalablement définie dans le contrat de travail, le refus du salarié d'accepter ce changement ne constitue pas une faute ou un motif de licenciement dès lors que ce changement n'est pas compatible avec des obligations familiales impérieuses, avec le suivi d'un enseignement scolaire ou supérieur, avec une période d'activité fixée chez un autre employeur ou avec une activité professionnelle non salariée. Il en va de même en cas de changement des horaires de travail au sein de chaque journée travaillée qui figurent dans le document devant être transmis au salarié en vertu du premier alinéa ».

2. « Art. L. 212-4-7. - Les salariés qui en font la demande peuvent bénéficier d'une réduction de la durée du travail sous forme d'une ou plusieurs périodes d'au moins une semaine en raison des besoins de leur vie familiale. Leur durée de travail doit être fixée dans la limite annuelle fixée à l'article L. 212-4-2. Pendant les périodes travaillées, le salarié est occupé selon l'horaire collectif applicable dans l'entreprise ou l'établissement.

Ces possibilités offertes par la loi devraient être davantage relayées grâce à une information en provenance de l'administration du travail et des partenaires sociaux. Réservées au temps partiel, elles pourraient être étendues aux salariés occupés à temps complet.

Chapitre XII

Reconsidérer l'architecture du droit du temps de travail et du droit de la négociation collective

Le droit de la durée du travail est un véritable laboratoire dans lequel notre système de négociation collective a été régulièrement mis à l'épreuve (cf. chapitres II et VII). La réduction du temps de travail, pilier d'un droit du travail protecteur, a longtemps constitué un champ privilégié d'intervention de l'État. Depuis le début des années 1980, la production de normes publiques en la matière s'est peu à peu attachée à redistribuer ce pouvoir normatif ; un nouveau droit conventionnel de la durée du travail émerge à l'occasion. L'évolution des règles relatives au temps de travail se traduit alors et simultanément par une évolution sensible du droit à la négociation collective. En 1982, le temps de travail a été le support de deux innovations majeures en matière de négociation collective :

1. l'introduction de l'obligation de négocier sur la durée et l'aménagement du temps de travail dans l'entreprise a donné corps au droit des salariés à la négociation collective dans cet espace ;
2. l'introduction de facultés de dérogation par la négociation, spécialement au niveau de l'entreprise, a bouleversé l'ordonnancement juridique des relations du travail, en tous les cas compliqué la référence à l'ordre public social. La formalisation d'un droit d'opposition pour les syndicats représentant 50 % des inscrits est venue contrebalancer l'ouverture de cette faculté. Ce droit peut être vu comme une première définition, mais négative, de l'accord majoritaire.

Le législateur qui souhaitait encourager la poursuite de la RTT en deçà des 39 heures, n'espérait pas qu'une réduction forte et généralisée du temps de travail puisse résulter, en France, d'un processus autonome de négociation collective ; mais il était également convaincu qu'une plus grande souplesse accordée aux

entreprises, en matière de gestion des temps, aurait des effets positifs sur l'emploi : du point de vue de l'entreprise, cette fois, la réduction de la durée du travail ne pouvait plus être, désormais, que la contrepartie à un surcroît de flexibilité ; pour être efficace, la RTT devait être négociée par les intéressés, au plus près des situations qu'ils rencontraient, et elle devait également être articulée à d'autres négociations, portant sur les salaires, l'organisation du travail ou encore la formation professionnelle.

En encourageant le développement de « négociations multidimensionnelles », le législateur participe non seulement à ce décloisonnement, mais également à la transformation du temps en nouvel équivalent général. Comme le souligne, à cet égard, Marie-Laure Morin, *« le temps devient une nouvelle monnaie d'échange : le temps en lieu et place de la rémunération pour les heures supplémentaires (cf. le régime du repos compensateur) ou dans le compte épargne temps, le temps en échange de l'emploi (cf. l'amendement Michelin...), le temps en échange de la qualification (le co-investissement formation), le temps en échange de la production (la flexibilité), etc. (De ce fait) la variable « temps » (peut être) utilisée (...) comme point d'entrée pour aboutir à des résultats qui n'ont pas (immédiatement) à voir avec la définition de nouvelles règles temporelles. (L'entrée « temps de travail » permet rétrospectivement de) développer le dialogue social, de faciliter la modernisation des entreprises, etc. Il ne s'agit donc pas seulement d'échanger du temps contre de l'emploi mais plus largement de reconfigurer les relations d'emploi. (...) On comprend alors que les évolutions juridiques du temps de travail atteignent toutes les figures de l'ordonnancement des relations du travail »*¹. D'un pôle à l'autre, des transferts de « compétence » s'organisent : la substitution d'une « négociation donnant-

(1) Marie-Laure Morin, « Le temps de travail entre le droit du travail et la politique de l'emploi », in Gilbert de Terssac, Diane Gabrielle Tremblay, eds., « Où va le temps de travail ? », Octares, Toulouse, 2000, p. 227. L'évolution du droit du temps de travail n'a pas bouleversé que le droit de la négociation. La transformation du droit du temps a ébranlé, du fait de cette centralité, tout « l'ordonnancement juridique des relations de travail », ce réseau de rapports juridiques polarisé par les cinq figures cardinales que sont le contrat individuel, le pouvoir du chef d'entreprise, l'État, la négociation collective ou la représentation des intérêts : il y a là autant de sources de règles (le contrat crée des obligations, la direction de l'entreprise crée de la réglementation patronale, etc.), et de règles hiérarchisées, depuis la réglementation étatique jusqu'à l'accord collectif ou le contrat. De toute évidence, il nous appartient de prendre une mesure de cet impact. Voir, Antoine Jeammaud, Martine Le Friant, Antoine Lyon-Caen, « L'ordonnancement des relations du travail », Recueil Dalloz, 38^e Cahier, Chronique 1998, p. 359-368.

donnant » à une « négociation d'avantages », en matière de temps de travail, déplace ainsi le « curseur » sur un axe « pouvoir du chef d'entreprise »/« négociation collective » ; mais dans quel sens ? Les accords dérogatoires sont-ils un outil d'auto-réglementation de l'entreprise, consacrant-ils l'extension du pouvoir patronal ? Ne peut-on considérer, au contraire, que ces négociations multidimensionnelles mordent aujourd'hui sur un espace qui relevait autrefois du pouvoir unilatéral de l'employeur ? De la même façon, le rôle respectif de la négociation collective et du contrat individuel est amené à changer avec l'individualisation et la contractualisation des temps de travail (le forfait jour, par exemple). Ces transformations se sont manifestement traduites par un surcroît de complexité.

En multipliant les possibilités de déroger aux normes temporelles générales (ordonnance du 16/01/82, lois du 28/02/86, du 19/06/87, du 20/12/93, du 11/06/96, du 13/06/98), le législateur a cherché à faciliter des compromis au niveau de l'entreprise susceptibles de développer l'emploi ; et cette évolution s'est tout naturellement traduite par un renouveau de la négociation collective, à l'occasion des lois Aubry spécialement. Ce faisant, les partenaires sociaux, qui participent activement aujourd'hui à la production des normes temporelles, font souvent observer qu'il y a, à la fois, trop de lois, ou plutôt, trop de détails dans la loi, et trop d'espace pour la dérogation. Des lois complexes quittent ainsi l'ordre impératif et conçoivent, de plus en plus, qu'en certaines occasions, on puisse ne pas les observer... L'extension de cet espace dérogatoire n'est pas pour rien dans la montée en puissance de la figure du contrat dans les relations collectives du travail, notamment au niveau de l'entreprise. Ainsi que le signale François Gaudu, « *jusqu'à présent, il était permis de penser que la cause de l'engagement des parties à la convention collective était l'intérêt que chacune d'entre elles prenait à l'édiction d'une réglementation négociée. Il était donc assez difficile d'isoler des obligations réciproques. Avec l'essor des accords dérogatoires (...) l'employeur prend des engagements déterminés (...) et en échange le syndicat consent à substituer à la règle étatique une règle négociée dont certains aspects sont désavantageux pour les salariés* »¹.

Le législateur mais aussi les organisations syndicales peuvent attendre, en définitive, que l'emploi soit au cœur des engagements pris par l'entreprise. Le maintien de l'emploi, a fortiori la création, ne seraient-il pas, d'ailleurs,

(1) François Gaudu, « L'ordre public en droit du travail », *Mélanges Ghestin*, Paris, LGDJ, 1991.

susceptible de constituer une mesure du plus favorable ¹ ? Allié à la reconnaissance de la force obligatoire des engagements, ne doit-on pas aujourd'hui, dans l'esprit des politiques de réduction du temps de travail, tenir compte de l'objectif emploi pour apprécier le caractère plus ou moins favorable des normes conventionnelles ? Cette orientation conforme, semble-t-il, à l'esprit présent des lois n'est pas nécessairement la solution qui convient. Comme le note Jacques Barthélémy, « *une difficulté sérieuse (...) apparaît dans la mesure où sont échangés des avantages individuels (...) contre un avantage collectif (l'emploi) : dans quelles limites l'intérêt de la collectivité du personnel peut-il être privilégié sur l'intérêt individuel de chaque salarié ? C'est la question la plus importante à laquelle les juristes auront à apporter une réponse, dans la mesure où le droit du travail est surtout protecteur de l'individu* » ². Il faut noter à nouveau le caractère souvent global de l'accord de réduction du temps de travail : en tendance, réduction effective, adaptation des modalités de répartition et d'aménagement des horaires aux caractéristiques de l'entreprise, évolution modérée des salaires et augmentation des effectifs, forment un tout indivisible solidarisant dans un échange donnant-donnant, les avantages collectifs à l'ensemble. Le principal problème serait alors de réussir à justifier cette indivisibilité ³...

Mais il existe peut être une autre solution qui permette de combiner l'exercice d'un pouvoir de gestion avec, du côté du chef d'entreprise, le nécessaire respect des engagements contractuels. Il suffit qu'à la protection quantitative de l'emploi considérée comme condition de validité des accords, on substitue une dimension qualitative qui puisse accéder à la vie juridique. Il s'agit, dans un

(1) Soc. 19 février 1997. Martine Le Friant « La comparaison entre dispositions conventionnelles : la position de la Cour de cassation ne fait pas école Outre-Rhin », « Droit social », n° 11, novembre 1999, p. 904-907. Cf. également les observations de Gérard Couturier, « Droit social », n° 4, avril 1997 et, plus anciennement, sur la détermination du régime le plus favorable, les observations de Jacques Barthélémy, CE, UAP, « Droit social », n° 6, juin 1996.

(2) Jacques Barthélémy, « Vers un nouveau droit du travail ? », « Futuribles », décembre 1998, p. 34.

(3) Un autre problème est de savoir si la norme de niveau supérieur fixe ou non des minima. Lorsqu'elle n'en fixe pas, mais qu'elle a une fonction protectrice, elle reste impérative. Mais la norme peut aussi fixer des « règles d'organisation » et jouer non plus une fonction de protection mais d'encadrement. Cf. Marie-Laure Morin, « La loi et la négociation collective : concurrence ou complémentarité ? », « Droit social », n° 5, mai 1998, p. 419-429.

premier temps, de considérer le fait que « *prendre des engagements quantitatifs sur l'emploi, en contrepartie de modifications qualitatives des conditions de travail et/ou de rémunérations des salariés en place, c'est faire de l'emploi un bien public* »¹. Nonobstant les revirements de la Cour de cassation en la matière, nous devons alors prendre acte :

1. de la fragilité des engagements quantitatifs sur l'emploi, qui plus est dans les cas où la « force majeure » peut être invoquée par l'employeur ;
2. mais aussi du fait que, dans notre tradition, la convention collective ne saurait valoir pour contrat de travail. En clair, la possibilité de conclure des contrats individuels plus favorables que les règles collectives reste toujours possible. Or cette possibilité a de sérieux fondements.

Rien n'interdit en revanche de fixer à l'employeur quelques obligations en matière d'extériorisation des volumes de non-travail². C'est tout le sens des orientations du rapport Supiot sur le « statut professionnel » de la personne, qui peut être un moyen d'éviter que cette extériorisation ne prenne systématiquement la forme du chômage. Plus généralement, cette proposition renvoie aux encouragements européens à sécuriser les parcours pour sortir du cercle vicieux flexibilité-précarité. Il s'agit, dans tous les cas, de « *construire de nouveaux instruments juridiques pour assurer la continuité de l'état professionnel des personnes par delà la diversité des situations de travail et de non-travail* »³. Plutôt que de l'empêcher de jouer sur les volumes d'emploi, il s'agirait donc plutôt d'obliger l'entreprise à une internalisation de la responsabilité de l'emploi qui emprunte au registre du « qualitatif » : les propositions concernant les droits de reclassement en cas de licenciement, le couplage entre formation et emploi ou entre chômage et formation vont en ce

(1) Marie-Laure Morin, Gimbert de Terssac, Jens Thoemmes, « *La négociation du temps de travail : l'emploi en jeu* », « *Sociologie du travail* », n° 2, 1998, p. 205.

(2) Pour l'expression, voir Robert Salais et alii, « *L'invention du chômage* », PUF, 1986.

(3) Alain Supiot, éd., « *Au-delà de l'emploi* », rapport pour la Commission européenne, Flammarion, p. 298. La détermination d'un « statut professionnel » de la personne ne constitue-t-elle pas une nouvelle incarnation du 5^e alinea du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 (« Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi... »). Voir également la projet de « *contrat d'activité* » in Jean Boissonnat, prés., « *Le travail dans vingt ans* », Odile Jacob, 1995.

sens. En basculant du quantitatif au qualitatif, les engagements en matière d'emploi pourraient, de ce fait, rester centrés sur l'individu et ses droits. On notera que, pour l'heure, cette perspective reste encore largement théorique...

Plus concrètement, un triptyque se forme aujourd'hui qui mêle à la dérogation, la figure du contrat et l'objectif emploi. Cette alliance semble nécessaire pour rendre le droit perméable à la logique économique et combiner RTT, flexibilité et emploi dans l'entreprise. On est alors obligé de reconnaître que, si la loi en droit du travail est en principe d'ordre public, l'idée de loi dérogeable est pour partie contradictoire¹. Cela revient à dire qu'une loi qui normalement s'impose à tous peut ne pas être appliquée. Le législateur s'oblige, pour l'occasion, à entrer dans un luxe de détails pour définir les conditions de la dérogation et par là même la borner. Or, comme on l'a vu précédemment, ce souci du détail, qui vise à cadrer l'interprétation, et l'utilisation de la dérogation, gêne la négociation qui constitue le moment au cours duquel les parties qualifient au regard des règles légales l'emploi du temps dans l'entreprise. D'où cette observation, faite par les partenaires sociaux, d'accords collectifs épuisant le champ du dérogeable, en dépit des prescriptions légales recommandant, par exemple, de motiver économiquement et socialement la modulation. Tout se passe comme si, en certaines occasions, la négociation engrangeait le contenu de la loi plutôt que de participer à l'élaboration d'un compromis véritablement ajusté au contexte local. On n'utilisera pas, par exemple, la modulation du temps de travail comme un instrument au service de la saisonnalité de l'activité. On l'instituera simplement parce qu'elle existe dans le code du travail et qu'elle constitue, a priori ou en soi, un « bon » investissement de flexibilité. Faute d'objectiver avec précision le volume d'heures à déplacer d'une semaine sur l'autre, l'entreprise s'interdit de réaliser des choix d'opportunité. Pratiquement, la modulation n'est plus mise en parallèle avec les autres moyens de répartir les horaires sur l'année alors que, dans certains cas, le jeu du repos compensateur, par exemple, pourrait constituer une bien meilleure réponse à sa situation.

(1) Ainsi que le souligne Marie-Laure Morin, « compte tenu de l'importance du corpus de règles tutélaires d'ordre public en matière de temps de travail, le législateur qui souhaitait ouvrir progressivement des marges de négociation a préféré ouvrir des facultés de dérogations négociées plutôt que de redéfinir d'autres principes du temps de travail. (...) Toutefois la succession des réformes, la multiplication des facultés ont rendu illisibles les principes fondamentaux applicables. En réalité, peut-on tout à la fois affirmer un principe et dans le même temps en réduire à néant la portée en tant que principe, par une faculté de dérogation, fût-elle négociée » in Marie-Laure Morin, *op. cit.*, p. 227.

Garder le bénéfice d'une production de normes décentralisée mais aussi résoudre ce problème de complexité et ce paradoxe de loi dérogeable, suppose de mettre à plat à la fois la production de normes légales, en rapport avec la production de normes négociées, mais aussi le procédé de la dérogation à la loi. Dans le même temps, décentraliser la production de normes, dans le cadre d'accords de RTT globaux, c'est apporter des garanties qui n'existent pas toutes aujourd'hui et qui tiennent compte à la fois de la fragilité des acteurs (et notamment des nouveaux acteurs mandatés) et de l'exigence de légitimité des accords... Peut-on tirer aujourd'hui les premières leçons de ce processus ? C'est l'un des objets présents dans le mandat de cette commission ¹.

Les partenaires sociaux ont ouvert, en février 2001, sur ce thème de la négociation, un chantier intitulé « Voies et moyens de l'approfondissement de la négociation collective ». Si le temps de travail n'en constitue pas l'entrée, l'initiative doit beaucoup à l'actualité des 35 heures, tant dans le champ des relations du travail, où de nouveaux mécanismes de négociation ont pu être expérimentés, facteur de complexité mais aussi d'ouverture, que dans le paritarisme d'institution, notamment face à la question du financement de la RTT par les différents régimes d'assurance. La principale organisation d'employeurs y appelle à une ré-articulation globale de la politique conventionnelle avec la production législative et réglementaire. Les conclusions de ce chantier seront présentées à l'État.

En suivant simplement le fil des expérimentations, méthode retenue par la commission, il peut être intéressant aujourd'hui d'essayer d'apporter quelques éléments de réflexion, en partant de cet objet central en droit du travail qu'est le temps de travail, et avec un regard plus sociologique et juridique. Avec l'accord dérogatoire, le droit de la durée du travail connaît, en effet, une première spécificité : le dérogatoire autonomise, de facto, l'accord d'entreprise ; cette autonomisation s'est notamment développée grâce à l'obligation de signer un accord pour bénéficier des aides, au dispositif du mandatement mais aussi grâce à la montée en puissance du principe majoritaire... L'émergence de

(1) « (...) Vous examinerez l'évolution de l'intensité, des formes et du contenu du dialogue social à l'occasion du processus en cours et les questions qu'elle pose : articulation de la loi et des différents niveaux de négociation ; modalités de négociation dans les entreprises ; lien entre négociation collective et contrat de travail individuel ; effets du mandatement ; rôles respectifs des acteurs, des services de l'État et des consultants. (...) » Mandat du Commissaire pour le groupe « La réduction du temps de travail, les enseignements de l'observation », Commissariat général du Plan, 23 août 1999.

négociations parfois qualifiées de « négociation de gestion », c'est-à-dire de négociations limitant le pouvoir de l'employeur, à la fois globales dans les sujets abordés et localisées dans les entreprises et les établissements, a progressivement imposé la figure du contrat et du « gagnant-gagnant » dans le champ de la négociation collective, voire du « donnant-donnant » lorsque les contreparties sont différentes ou, pour certaines, désavantageuses par rapport aux dispositions existantes ¹. C'est cet agencement, aujourd'hui observable, qui motive l'existence du présent chapitre de préconisations.

Quatre grands axes sont proposés :

1. il s'agit d'entreprendre dans la durée une révision de l'articulation entre lois, conventions et accords ;
2. ce qui suppose d'ajouter des garanties procédurales dans les négociations ;
3. et, compte tenu du développement de la négociation décentralisée, de trouver à renforcer la légitimité des acteurs et des accords ;
4. il convient, parallèlement, de faire émerger de nouveaux cadres de négociation permettant notamment aux PME/TPE de s'inscrire dans cette dynamique décentralisée, mais sans renvoyer systématiquement l'élaboration de normes au seul niveau de l'entreprise.

Les préconisations ci-dessous sont des pistes de travail. Elles mériteraient de faire l'objet d'une étude d'opportunité et/ou de faisabilité associant experts, partenaires sociaux et parlementaires. Elles forment, en tous les cas, un ensemble dont la mise en œuvre peut prendre du temps et sont, de ce fait, plutôt l'horizon d'une législature. Elles s'écartent volontairement de la stratification présente du code du travail et parient, pour partie, sur une entreprise de (re)codification et de remise à plat, au terme, là encore, d'un débat contradictoire. Certaines renforcent des contenus déjà présents dans les lois, notamment les lois dites Aubry I et II.

(1) Un échange s'établit alors entre des règles ou des avantages existants, et d'autres règles ou avantages, là où la négociation collective n'avait traditionnellement qu'une fonction de définition de nouveaux avantages au profit des salariés.

1. Revoir l'articulation lois, conventions et accords

Une majorité d'acteurs souhaite aujourd'hui réduire la complexité croissante du droit du travail. Le code du travail s'épaissit d'année en année. Le temps de travail a ainsi fait l'objet de sept lois et de trois négociations interprofessionnelles, dont deux ont abouti, en vingt ans. L'emploi des techniques de dérogation est devenu au fil du temps la principale source d'appropriation de ce droit par les acteurs de terrain. Quoique le nombre de dispositifs de modulation ait été réduit, la variété des contingents, le nombre des repos compensateurs ou des délais de prévenance ont crû continûment. L'architecture juridique actuelle résulte de l'empilement de dispositions dont certaines, comme les décrets de branche, remontent à la loi des 40 heures ; un besoin de lisibilité se fait jour.

Qu'est-ce qui devrait relever de la loi, du décret, de l'accord de branche, de l'accord d'entreprise (voire du contrat de travail) ? Avant que le chantier « voies et moyens de l'approfondissement de la négociation collective » n'ait été véritablement lancé, le MEDEF, dans ses appels à la « refondation », voulait « *réinventer un système à partir du niveau optimum d'efficacité économique et sociale du dialogue social, c'est-à-dire l'entreprise* », ¹ il proposait, ni plus ni moins, de « *renverser la pyramide, en faisant de l'entreprise (...) la base élargie du système* » ². Ce renversement impliquait que l'accord d'entreprise l'emporterait sur l'accord de branche qui deviendrait, quant à lui, auxiliaire. Entendait-on rendre subsidiaire la loi elle-même ? Cette proposition n'est plus d'actualité. Il peut être intéressant, ce faisant, de rendre explicite l'idée sous-jacente : dès lors que le caractère collectif de la négociation est réputé garantir l'égalité des parties, il n'est plus besoin de loi protectrice. La loi doit donc se borner à édicter des règles publiques d'intérêt général sans s'immiscer dans les relations entre employeurs et salariés autrement qu'en garantissant l'équilibre de la négociation ³ (cf. tableau 1, scénario 2).

(1) Déclaration du MEDEF lors de la réunion paritaire sur le thème « Voies et moyens de l'approfondissement de la négociation collective », 14 mars 2000.

(2) Déclaration du MEDEF, op.cit.

(3) La loi des parties formerait alors un authentique contrat qui définirait un ordre collectif interne à la communauté de travail. En cas de conflit, la conciliation et l'arbitrage écarterait le juge. À l'inverse, c'est parce que la convention collective n'est pas un « pur contrat », qu'elle reste justiciable devant une juridiction dans laquelle l'avis du juge s'impose aux parties.

La clarification que ce rapport suggère concernant l'articulation des normes et les relations entre les acteurs qui les produisent, ne suppose ni de changer la Constitution, ni de rendre la loi supplétive, ni même de prendre l'entreprise comme base du système. Concernant la Constitution, ne peut-on considérer, en effet, que le principe dit de participation et l'article 34 suffisent à borner l'autonomie collective en invitant, d'ores et déjà, à articuler ces deux principes ?

ENCADRÉ 1

PRINCIPE DE PARTICIPATION VERSUS ARTICLE 34 :
L'AUTONOMIE EN TENSION

Le principe de participation formulé dans le préambule de la Constitution de 1946 veut que « *tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises* » : c'est lui qui détermine un droit à la négociation collective et donc commande le développement de l'autonomie collective. En retour, l'article 34 de la Constitution de 1958 dispose que « *...la loi détermine les principes fondamentaux (...) du droit du travail, du droit syndical et de la Sécurité sociale* ». Il apporte une limite à cette autonomie contractuelle, d'autant plus sévère que le législateur décide d'étendre le registre des « principes fondamentaux ».

**1.1. La loi, le législateur et les « principes fondamentaux »
du droit (préconisation 1)**

La loi serait centrée sur des principes généraux relevant des « principes fondamentaux » (art. 34) dont la définition appartient au législateur : ces principes définiraient un ordre public minimum et/ou absolu, en explicitant les principales règles de mise en œuvre des droits fondamentaux : liberté du travail, égalité hommes/femmes, etc. À ce noyau dur s'ajouterait un ordre public de protection redonnant toute sa place au principe de faveur, lequel est précisément un principe général¹. Il serait donc toujours possible d'améliorer par la négociation les protections légales de base, mais sans que, nécessairement, l'avantage conventionnel nouveau fasse l'objet d'une inscription législative. Ce qui ne serait pas dans la loi serait considéré comme relevant de la compétence réglementaire (au sens de l'art. 37 de la Constitution). Cette construction

(1) Antoine Jeammaud, « *Le principe de faveur. Enquête sur une règle émergente* », « *Droit social* », février 1999, n° 2, p. 115-124.

- L'architecture du droit du temps de travail et du droit de la négociation collective -

implique une part d'indétermination dans le champ des « principes généraux » ; ces derniers continueront d'évoluer dans le temps ¹.

1.2. De la « loi dérogeable » aux « décrets supplétifs » (préconisation 2)

Il n'y aurait plus de possibilité de dérogation aux principes légaux. Les conventions et accords collectifs pourraient, en revanche, définir les conditions d'application de ces principes, c'est-à-dire avoir une fonction réglementaire, dans la mesure où la loi le prévoirait elle-même. Les décrets d'application de la loi seraient alors considérés comme supplétifs ². L'annexe du présent chapitre teste cette hypothèse, à droit constant, sur un certain nombre de points clés du droit du temps de travail. Mais on peut aussi envisager de faire évoluer, au terme du processus envisagé de ré-ordonnement, des aspects importants de ce droit. Ainsi du régime complexe des heures supplémentaires : seuil de 130 heures supplémentaires au-delà duquel il faut l'autorisation de l'inspection du travail, qui peut être modifié à la hausse ou à la baisse par accord de branche ; seuil de 130 heures également, déclenchant le repos compensateur ne pouvant être modifié par accord ; seuil spécifique, en cas d'annualisation, de 90 heures en cas de modulation importante ou dépassant 70 heures. L'idée serait d'inscrire le principe du seuil, abaissé le cas échéant dans l'hypothèse d'une annualisation, et de renvoyer sa fixation, quelle que soit la configuration, à une négociation de branche, un décret supplétif mentionnant les 130 heures.

ENCADRÉ 2

LOI DEROGABLE, DECRETS SUPPLETIFS ET PRINCIPE DE FAVEUR

1. Dérogation et logique de spécification

En tant qu'elles doivent être prévues par le législateur, les dérogations obligent, à chaque fois, ce dernier à en spécifier les limites. La dérogation constitue ainsi une exception contrôlée. Cette *logique de spécification* se retrouve dans les procédures que le législateur institue, par ailleurs, pour conditionner l'usage des dérogations ; ainsi du droit d'opposition qui peut être considéré comme une *garantie spécifique et négative*,

(1) Pour la suite des préconisations, on pourra se reporter notamment au troisième scénario du tableau 1 et à l'annexe du chapitre XI.

(2) Marie-Laure Morin qui a soumis cette proposition aux membres de la commission observait que le Conseil constitutionnel avait déjà validé cette construction sur la base du principe de participation (décision n° 89-257 DC du 25 juillet 1989). Cf. annexe du chapitre XI. Tous les décrets n'ont pas vocation à devenir supplétifs : le décret d'ordre public continue évidemment à exister.

accollée aux accords dérogatoires. Cette logique de spécification ne peut se déployer véritablement sans accroître le *caractère normatif de la loi*. Cette dernière devient inéluctablement plus soucieuse de *réguler des écarts à la norme* que de déterminer les principes fondamentaux qui sont, pourtant, son véritable domaine d'objet. En se donnant à la fois pour but d'énoncer des principes dont la généralité même devrait leur interdire de coller aux situations, et de normaliser des pratiques désignées, *la loi finit par contredire son essence*, quand elle ne délègue pas, de fait, aux décrets et aux circulaires le soin d'en expliquer l'esprit ¹.

2. Supplétivité et logique d'adaptation

À cette logique de spécification, qui finit par dénaturer la loi, on peut opposer *un principe général d'adaptation* : il s'agirait de renvoyer plus systématiquement à la négociation collective, sauf mesure réglementaire d'ordre public minimal, le soin de *mettre en œuvre les principes fondamentaux* définis par la loi. La négociation collective pourrait avoir ainsi une fonction d'adaptation et d'innovation conjuguée avec sa fonction traditionnelle d'amélioration. Dans cet esprit, l'existence de *décrets supplétifs* à l'accord manifeste, *a priori*, que les conditions d'application des règles légales peuvent être diversifiées : le décret *remplace* une convention ; par définition, il remplit (temporairement) le rôle d'adaptation qu'elle devrait jouer. Laisser jouer le principe d'adaptation *consiste non plus à normaliser et à spécifier directement le contenu des échanges entre les parties, mais à faire porter l'effort sur le cadrage juridique, et à chaque niveau, de la détermination de ce contenu*, spécialement dans le respect des règles d'ordre public et des règles impératives de niveau supérieur. Notons, à l'occasion, que si le dérogatoire élève couramment une *prétention* à remplir une fonction d'adaptation, sa *forme même*, c'est-à-dire sa spécification par le dispositif général de la loi, le lui interdit *pratiquement*. C'est la raison pour laquelle la critique de sur-réglementation comme dérégulation peut être fondée. Dans le réordonnement proposé les garanties procédurales destinée à cadrer l'adaptation ont, cette fois, un *caractère général et positif* qui permet de changer de forme, en passant de la loi à la convention, précisément pour lier plus efficacement la règle générale - à laquelle on rapporte les adaptations - à telle ou telle situation plus particulière. La logique d'adaptation *rétablirait ainsi une hiérarchie des sources du droit*, là où la logique de spécification propre aux lois dérogeables la met en danger.

(1) La Circulaire DRT 94/4 du 21 avril 1994 (« Liaisons sociales », n°7029, jeudi 28 avril 1994, p.11), explicitant les dispositions introduites par le titre II de la loi quinquennale du 20 décembre 1993, considère ainsi qu'il « est dans l'esprit de la loi de considérer que plus la modulation sera souple, plus le délai de prévenance des salariés devrait être important ». Ainsi que le relevait Laurence Merlin, la bizarrerie voulait qu'ici, « la circulaire pose le principe et la loi, les règles d'application ». cf. Laurence Merlin, « La loi les accords et la complexité juridique, une combinaison potentiellement explosive », « Semaine Lamy Social », n°1032, 11 juin 2001, p.10.

3. Place du principe de faveur

Cette nouvelle architecture rétablit le principe de faveur, mais lui donne en même une portée plus réaliste de solution de concours entre différentes règles lorsque celles-ci portent sur le même objet et sur des avantages mesurables. Ou bien la règle d'ordre public porte sur un avantage non mesurable, et l'intérêt que protège la règle implique que celle-ci soit en tous points respectée, ou bien la règle porte sur un minimum et un accord peut toujours l'améliorer.

TABLEAU 1
RAPPORTS LOI/CONVENTION(S)/ACCORD(S) : TROIS SCENARIOS (*)

SCÉNARIOS	SCÉNARIO 1 « CONTRACTUALISATION »	SCÉNARIO 2 « LIBÉRALISATION »	SCÉNARIO 3 « ORDONNANCEMENT »
TECHNIQUE	Dérogation	Subsidiarité	Suppléance
LOGIQUE DE DÉVELOPPEMENT	Descendante et ascendante	Ascendante	Descendante
CARACTÈRE DE LA LOI	« dérogeable »	« résiduelle »	« principale »
OBJECTIF(S) POURSUIVI(S)	Réguler par la loi mais stimuler la négociation décentralisée (**)	Borner le champ de la production législative	Encadrer l'adaptation de la loi
OBJECTION(S) POSSIBLE(S)	Superposition des lois et des dérogations ; abus de la normalisation d'origine étatique	Incompatibilité avec la tradition française voire européenne ; Faiblesse de la représentation instituée dans l'entreprise	Présuppose une volonté politique de recodification, au moins partielle, du droit du travail
TRAME DU SCÉNARIO NOTES : (*) La cohérence de chacun de ces scénarios relève davantage de la sociologie politique que du droit... (**) Dans ce scénario, le développement des accords dérogatoires est ce qui permet de répondre au « trop plein » de normalisation d'origine étatique, l'autorité de la loi dût-elle en souffrir. (***) Dans ce scénario « libéral », il s'agit de légitimer la production contractuelle par la seule substantiation des procédures liées à la négociation décentralisée. (****) La suppléance des décrets permet expressément de prévenir les moments de vide juridique liés à l'économie et/ou à la temporalité propre de l'espace conventionnel.	Loi dérogeable ↓ Brouillage de la hiérarchie des sources ↓ Renforcer l'équilibre contractuel tant au niveau de la branche que de l'entreprise ↓ Rendre les règles de négociation substantielles ↓ S'assurer du consentement majoritaire des salariés	Centrer la négociation sur l'entreprise ↓ Renforcer les attributs de la personne morale (entreprise) ↓ Renforcer l'équilibre contractuel tant au niveau de la branche que de l'entreprise ↓ Rendre les règles de négociation substantielles ↓ Organiser l'expression majoritaire de la collectivité du personnel (***) ↓ L'accord d'entreprise vaut contrat de travail ↓ Rendre les accords de branche subsidiaires ↓ Loi auxiliaire	Instituer des procédures organisant la consultation entre les partenaires sociaux, le gouvernement et le Parlement pour dégager un champ des principes généraux du droit ↓ Loi principale ↓ Renforcer la hiérarchie des sources Encourager le législateur à la modestie ↓ Décrets supplétifs pris à défaut de convention ou d'accord (****) ↓ Introduire au niveau de la branche une procédure permettant de dégager les champs de l'accord de branche et de l'accord d'entreprise ↓ Renforcer l'équilibre contractuel tant au niveau de la branche que de l'entreprise ↓ Rendre les règles de négociation substantielles ↓ Sécuriser la négociation multidimensionnelle ↓ Institutionnaliser des commissions de négociation de branche et d'entreprise ↓ Généraliser l'une ou l'autre forme d'expression majoritaire

1.3. Le jeu du principe d'adaptation (préconisation 3)

L'accord de branche étendu ¹ pourrait jouer, assez naturellement, le rôle de décret d'application, en vertu d'un principe général d'adaptation. Il garderait son sens de convention générale, de loi de la profession (logique d'adhésion doublée d'une logique réglementaire). L'accord d'entreprise pourrait apparaître avec sa nature propre : ce dernier ressortit, en effet, à une négociation sur des décisions de gestion du chef d'entreprise, qui peut impliquer des contreparties, sans pour autant déroger à la loi, mais avec la possibilité de modifier certaines dispositions de l'accord de branche dans des conditions à prévoir par celui-ci. L'accord d'entreprise adapterait les dispositions de l'accord de branche, dans une mesure définie par ce dernier et à conditions d'apporter des garanties jugées équivalentes.

1.4. La mesure du plus favorable (préconisation 4)

Pour conserver les effets vertueux des politiques RTT sur l'emploi, le volume mais aussi la qualité des emplois et du travail pourraient figurer une mesure du « plus favorable », par rapport aux accords d'un autre niveau. Ils pourraient être une aune à laquelle juger de l'équilibre entre les avantages au niveau de la collectivité de l'entreprise, dans une approche globale des avantages plus favorables, par rapport à des accords collectifs antérieurs ou d'un autre niveau ².

2. Renforcer les garanties procédurales dans les négociations

Les difficultés de la concertation au plus haut niveau, entre les partenaires sociaux et l'État, révèlent l'absence de procédures ordonnant l'expression et l'exercice de pouvoirs séparés et hiérarchisés. Par ailleurs, malgré la double légitimité de l'État et des partenaires sociaux, le souci de précision du législateur restreint bien souvent le champ de la négociation. Pour opérer un partage entre les principes généraux, évoqués ci-dessus, et ce qui relève de la négociation collective, ne conviendrait-il pas d'introduire de nouvelles règles dans le partenariat social ?

(1) Dans le cadre du ré-ordonnancement proposé, lié notamment à l'introduction du principe majoritaire, il faudra s'interroger à terme sur l'utilité de la procédure d'extension et la légitimité du contrôle d'opportunité.

(2) Ce point fait l'objet d'une discussion *supra*, p. 3-5.

2.1. Créer des procédures de concertation entre les partenaires sociaux, le gouvernement et le Parlement (préconisation 5)

Il conviendrait d'instaurer, à ce titre, des procédures d'ordonnancement qui obligeraient aussi bien l'État que les partenaires sociaux. Certains acteurs proposent la transposition du protocole de Maastricht¹ et la mise à parité des instances. Cette solution est très éloignée de la tradition française. En revanche, un débat sur l'articulation entre projet de loi, proposition de loi d'origine parlementaire et négociation interprofessionnelle sera utile. L'enjeu de ce débat sera bien de fixer les procédures de concertation préalables à toute action législative notamment, de favoriser l'explicitation des enjeux, pour chacun, en amont et le respect de l'équilibre des accords en aval², d'ouvrir, enfin, le débat sur ce qui relève des principes généraux et ce qui ressortit nécessairement à l'adaptation. L'instauration de telles procédures met en dynamique le ré-ordonnancement proposé, les obligations qu'elles créent forçant, à tout le moins, le législateur à justifier ses propres choix d'ordonnancement. Les instances visées pourraient être notamment la Commission nationale de la négociation collective.

Du côté de l'entreprise, les procédures concernées auraient une visée compensatrice (cf. encadré 2) : elles auraient pour objet de renforcer l'équilibre contractuel.

(1) La consultation des partenaires sociaux au plan communautaire est réglée par les articles 138 et 139 du dit « protocole social de Maastricht » qui procéduralisent les interventions respectives de la Commission et des partenaires sociaux. Conformément à l'article 138, §.2, du traité de l'Union, la Commission doit ainsi consulter les partenaires sociaux sur l'orientation possible d'une action communautaire avant de présenter des propositions dans le domaine de la politique sociale. La mise en œuvre de la politique sociale peut alors passer par la « voie négociée » plutôt que par la « voie législative ». Le texte de l'accord, s'il y a lieu, est alors soumis à la Commission qui le « transmue » en directive. Cf. art. 137 à 139, [III; XI; 1] du traité de Maastricht (1992) restructuré par le traité d'Amsterdam (1997).

(2) L'introduction de procédures substantielles et du principe majoritaire sont les deux conditions d'équilibre préconisées ici. On notera que l'intervention du Parlement est particulièrement décisive lorsque l'accord souhaite toucher à l'équilibre des finances publiques et/ou à des principes fondamentaux.

2.2. Rendre substantielles les procédures de négociation de branche et d'entreprise (préconisation 6)

La logique d'échange propre à l'accord d'entreprise pourrait impliquer des garanties procédurales spécifiques. Une « commission paritaire » ou « commission de négociation » existe déjà pour la convention de branche susceptible d'être étendue (L.133-1) et, normalement, pour la convention d'entreprise (L.132-20). Par contre, en dépit de la volonté du législateur, les règles de fonctionnement de ces commissions ne sont pas suffisamment développées alors qu'elles contribuent à la fois à l'équilibre des pouvoirs et au comportement de bonne foi, qui sont indispensables à la qualité du dialogue social. Pour l'accord d'entreprise, l'article L.132-22 invite ainsi à négocier un accord de méthode avant la négociation proprement dite. Il conviendrait de rendre cette négociation préalable substantielle : lorsque cette négociation n'a pas eu lieu ou que le contenu de l'accord de méthode n'a pas été respecté, on pourrait conclure à la nullité de l'accord. Les thèmes des accords de méthode pourraient être les suivants : durée, périodicité, nombre de réunions de la commission de négociation, nature des informations à communiquer aux négociateurs, moyens dégagés pour les rendre crédibles et accessibles, formation, recours à l'expertise, crédits d'heures, procédures fixant l'ordre du jour, condition de suivi des accords,¹ etc. L'accord de méthode pourrait encore fixer des règles favorisant la bonne foi : il pourrait interdire, par exemple, les décisions unilatérales pendant la négociation ou les propositions uniques... En raison de son caractère plus accentué de loi professionnelle, mais aussi du fait que l'équilibre contractuel y est plus assuré, la combinaison de ces éléments pourrait être sensiblement différente pour la convention de branche. Les règles de signature, notamment, pourraient être différentes (cf. infra préconisation 7).

2.3. Reconnaître un droit de saisine des organisations syndicales (préconisation 7)

Pour encourager le recours à la négociation collective et renforcer l'équilibre contractuel, les organisations syndicales pourraient faire valoir un droit de saisine permettant le traitement par la négociation des demandes qu'elles formulent.

(1) Cf. Chapitre XI.

ENCADRE 3

PROCEDURES A VISEE COMPENSATRICE VERSUS PROCEDURES A VISEE
D'ORDONNANCEMENT ¹

Les procédures collectives peuvent avoir une visée compensatrice, la mise à égalité concrète des parties, et une visée d'ordonnancement, lorsqu'il s'agit, par exemple, d'organiser un processus de mise en œuvre de pouvoirs hiérarchisés. La promotion d'une rationalité procédurale conduit, dans tous les cas, à privilégier le mode d'élaboration de la décision sur son contenu. Analytiquement toutefois, ces deux types de procédures doivent être disjoints. Dans la version compensatrice, la procéduralisation est le contrecoup du développement du droit négocié. Dans un contexte marqué par la contingence et la complexité, la difficulté pour l'État à définir a priori l'intérêt général, à fonder en raison un « point de vue de Sirius », le force à déléguer à d'autres acteurs, réputés plus proches des faits, les tâches de régulation. La mise en place de garanties procédurales constitue une contrepartie idéale à la contractualisation des rapports sociaux. L'institution (par l'État) de dispositifs procéduraux vise alors simplement à garantir les équilibres contractuels, et donc à asseoir la légitimité des accords. Mais la procéduralisation peut désigner plus simplement l'institution de procédures pour la prise de décision, obligeant les parties, sans qu'elles soient nécessairement à égalité ou à parité, à l'accomplissement de certaines formalités... là où, précisément, il n'y avait pas ou peu d'obligations. Imposant une régularité d'enchaînements à la prise de décision, la logique d'accession procédurale ou « d'ordonnancement » met les différents protagonistes devant un « fait accompli » que constitue le résultat de l'étape précédente. En ordonnant dans le temps les phases de construction des compromis et de distribution des gains et concessions inhérents à toute décision conjointe, elle accroît l'intérêt à demeurer dans le jeu plutôt qu'à en sortir.

3. Renforcer la légitimité des acteurs et des accords

Dans notre système de négociation collective, l'idée majoritaire n'occupe pas beaucoup de place. Depuis 1950, la capacité contractuelle d'un syndicat était toujours indépendante de sa représentativité propre, lorsqu'il était affilié à une confédération représentative au plan national. Dans les décisions qui engagent le personnel d'une entreprise en son ensemble, ne conviendrait-il pas d'asseoir cette capacité sur un « principe majoritaire » ? En d'autres termes, quelle doit être la place de la représentativité prouvée dans le jeu contractuel ? En matière d'accord dérogatoire, la sanction majoritaire existait déjà depuis 1982 et donc avant les lois Aubry puisqu'un syndicat (ou plusieurs) qui recueillait les suffrages d'une majorité d'inscrits aux élections professionnelles dans

(1) Voir, Laurent Duclos et Olivier Mériaux, « La « refondation sociale » : entre émancipation contractuelle et procéduralisation », « La lettre du GIP MIS », n° 8, mars 2001.

l'entreprise, faisant valoir son droit d'opposition, avait le pouvoir d'en bloquer l'application. Un problème se posait alors lorsque que le paysage syndical de l'entreprise ou les dispositions mêmes de l'accord interdisaient de dégager cette « majorité du refus ». Certains préconisent alors de renforcer ce droit d'opposition en restreignant, par exemple, le compte à la majorité des exprimés.

À l'inverse, vouloir limiter la capacité contractuelle par l'application d'un principe majoritaire peut porter atteinte au pluralisme syndical et à l'expression d'une diversité dans les aspirations d'une communauté de travail. Tout est affaire de pondération. On ne peut changer aussi facilement les règles instituant le pouvoir de négociation et la représentation collective des travailleurs et il convient que l'État reste très prudent quant aux modifications à y apporter. Tout dépend, enfin, de l'objet que l'on veut donner à la représentation. Dans les recommandations qui suivent, il s'agit avant tout de proposer une architecture. La problématique majoritaire, dans la loi Aubry II, concerne en première instance les syndicats représentant la majorité des salariés aux élections. Quoiqu'il en soit, dès lors que, par la technique de dérogation, la hiérarchie des sources était susceptible d'être menacée, une exigence de légitimité s'est imposée avec le droit d'opposition, dans un premier temps, puis avec la recherche d'un assentiment majoritaire dans des cas déterminés. La clarification des relations entre la loi et la convention, demain, ne fera qu'accroître cette exigence de légitimité et la nécessité d'une mesure de la représentativité.

3.1. Habilitation à négocier et à conclure (préconisation 8)

Aujourd'hui tous les syndicats participent à la « commission de négociation » (ou « commission paritaire ») mais la signature d'un seul suffit. Par cette disposition l'existence de ladite commission passe parfaitement inaperçue. *A contrario*, l'idée serait d'en faire une institution susceptible de prendre ses décisions à la majorité. L'idée serait de définir des seuils d'audience, d'introduire donc une mesure de la représentativité, pour établir la qualité de négociateur. L'audience deviendrait alors une condition d'habilitation. Il s'agirait ainsi de conforter la capacité d'engagement des signataires sans nuire au pluralisme. Celui qui est habilité participerait, de ce fait, à la délégation qui siège au sein de la « commission de négociation ». Les délégués seraient ainsi constitués en une « *délégation intersyndicale unique de négociation* »¹. À l'issue des négociations et des délibérations de la commission, la décision de signature procéderait :

(1) Gérard Lyon-Caen, « À propos d'une négociation sur la négociation », « *Droit ouvrier* », janvier 2001, p. 9.

- L'architecture du droit du temps de travail et du droit de la négociation collective -

- dans l'entreprise, d'une expression majoritaire au sein de la commission de négociation et donc de la délégation intersyndicale ; une partie en minorité dans la commission pourrait, sinon, demander l'arbitrage du referendum ;
- dans la branche, d'une expression majoritaire au sein de la commission, des deux côtés, employeur et salarié ou encore de l'expression d'une majorité d'organisations.

TABLEAU 2
LE PRINCIPE MAJORITAIRE : TROIS SCÉNARIOS

SCÉNARIOS	SCÉNARIO 1 « MAJORITÉ DE REFUS »	SCÉNARIO 2 « ORGANISATIONS MAJORITAIRES »	SCÉNARIO 3 « DÉLÉGATIONS MAJORITAIRES »
TECHNIQUE	Droit d'opposition	Mesure de l'audience	Mesure de l'audience
PROPOSITION	• Renforcer le droit d'opposition par 50 % des exprimés au lieu de 50 % des inscrits comme aujourd'hui • Allonger les délais d'opposition	• Instituer des élections de représentativité	• Instituer des élections de représentativité • Instituer une « commission de négociation » de branche et d'entreprise
CONDITION D'HABILITATION DES NÉGOCIATEURS	Organisations représentatives	Seuil minimal d'audience	Seuil minimal d'audience
REGLES DE CONCLUSION (*)	—	Organisations syndicales représentant 50 % des inscrits (et/ou des exprimés)	Branche : chaque partie délibère à la majorité en terme d'audience ou d'organisations Entreprise : expression majoritaire des représentants des salariés au sein de la commission Formalisme
OBJECTION(S)	Mesure négativement la représentativité Légitimité plus faible de l'accord	Forte rupture avec la tradition héritée de la loi de 1950 sur les conventions collectives	

(*) Sur cette distinction, voir Marie-Laure Morin, « Principe majoritaire et négociation collective, un regard de droit comparé », « Droit social », n° 12, décembre 2000

3.2. Élections de représentativité (préconisation 9)

Il conviendrait, parallèlement, d'organiser un nouveau type d'élections professionnelles dans la branche, le même jour pour toutes les entreprises, par exemple. Ce scrutin unique de représentativité servirait la composition proportionnelle des commissions de négociation, d'entreprise et de branche. Il aurait lieu tous les deux ans, par exemple, et serait ouvert à tout syndicat régulièrement constitué.

4. Favoriser l'émergence de nouveaux cadres de négociation

Soucieux de relancer la négociation, le législateur a multiplié les solutions de représentation et de conclusion des accords. Il a pu suggérer que ces solutions

de représentation pouvaient entrer dans des combinaisons substituables l'une à l'autre (cf. article 19 de la loi du 19 janvier 2000 et ch. 4, part. II). L'alliance, dans la loi Aubry II, du mandatement et du referendum est emblématique de ce point de vue. En dépit des possibilités d'accès direct ou des ouvertures concernant la représentation territoriale, l'esprit des lois est ainsi proche du « tout entreprise ». Sans doute conviendrait-il ne pas trop renforcer cette négociation d'entreprise. Ne convient-il pas, notamment, de conserver au referendum sa vocation consultative, en posant, à côté, la question de la validité de la signature (cf. préconisation 7) ?

4.1. Réformer la pratique du mandatement (préconisation 10)

La pratique du mandatement a permis de développer et de soutenir les négociations. Elle a montré qu'une représentation pouvait émerger dans des endroits où elle n'existait pas antérieurement. Ce faisant, on l'a vu, l'indépendance du mandaté n'est pas chose acquise. Selon les cas, il sera plus proche de l'employeur, des salariés ou du syndicat mandant. L'équilibre de la négociation est constamment menacé par cette « désinstitutionnalisation ». Un problème se pose sinon, sur la place du mandaté dans le suivi des accords. L'idée serait de faire disparaître le mandatement au terme de ce processus de réarticulation des normes. En revanche, les accords de branche pourraient prévoir des clauses d'accès direct, en cas d'aides par exemple.

4.2. Territorialiser la négociation (préconisation 11)

Il conviendrait, parallèlement, de favoriser l'émergence de nouveaux cadres de négociation : le territoire (le département, le « pays », le réseau d'entreprise, le site), l'espace de co-activité entre donneurs d'ordre et sous-traitants, notamment en renforçant, en droit, la notion de co-activité... Pérenniser le territorial supposerait de créer une infra - structure de commissions et des procédures compensatrices (cf. encadré supra) répondant au besoin de localisation de l'action concertée, en même temps qu'aux nécessités de l'équilibre contractuel.

4.3. Entre branche et territoire : différencier la « gestion de droits » de la « fixation de normes » (préconisation 12)

L'interprofessionnel serait réservé, au plan territorial, aux cas de gestion de droits ou de gestion d'affaire (goupement d'employeurs), la branche restant, en matière de durée du travail, le cadre privilégié de fixation des normes.

Annexe ¹
**Les possibilités de ré-ordonnancement entre la loi,
les dispositions réglementaires et l'accord collectif**

Proposition de travail

La réglementation du temps travail a fait l'objet depuis vingt ans de très nombreuses modifications, tant sur le fond des règles applicables en matière de durée et d'organisation du temps de travail, que sur la procédure d'édiction des règles. Le législateur a multiplié les facultés de dérogations négociées. Il a ainsi substitué à un régime tutélaire de réglementation du temps de travail encadrant le pouvoir d'organisation unilatéral de l'employeur, une définition négociée des règles sur le temps de travail. Ont été ainsi ouverts, sous condition de négociation collective, de nouveaux droits et obligations tant pour les employeurs que pour les salariés.

La complexité actuelle de la réglementation du temps de travail résulte de la succession de textes législatifs et de l'extension des dérogations. Elle est souvent critiquée. Cette réglementation laisse pourtant de grandes facultés de souplesse négociées aux entreprises. Ce paradoxe éclaire différents constats : la complexité de la réglementation conduit les négociateurs des accords à prévoir le maximum de dérogation ; ceci conduit à une grande incertitude sur la prévisibilité du temps de travail effectif ² ; enfin la multiplicité des facultés de dérogation ne permet plus de savoir quels sont les principes essentiels de définition du temps de travail. C'est pourquoi le temps de travail est l'un des principaux domaines pour lequel la nécessité d'un ré-ordonnancement des normes législatives réglementaires et conventionnelles, autour de l'affirmation de principes fondamentaux législatifs est évoqué. Compte tenu du caractère central des règles sur le temps de travail dans l'économie des relations de travail, un tel ré-ordonnancement, s'il était entrepris, pourrait avoir une valeur exemplaire.

(1) Annexe préparée par Marie-Laure Morin.

(2) Voir sur ce point Laurence Merlin, « La loi les accords et la complexité juridique, une combinaison potentiellement explosive », « Semaine Lamy Social », n°1032, 11 juin 2001, p. 5-10.

Cette annexe ne fait qu'esquisser ce qui pourrait être fait autour de quelques exemples, non exhaustifs qui concerne le calcul de la durée du travail et la notion de temps de travail. Il s'agit de simples propositions de travail pour souligner les questions que la mise en œuvre pratique de cette démarche peut susciter, et d'indiquer à quel type d'ordonnancement des normes les préconisations du rapport pourrait aboutir. **L'exercice est fait à droit constant**, il ne s'agit pas de proposer le fond des modifications législatives envisageables, ce qui excéderait les limites de ce rapport. Néanmoins il est clair que la démarche proposée est dynamique, et qu'elle doit aussi permettre, si le législateur en décide ainsi, d'intégrer des modifications. Ces propositions de travail se fondent sur les objectifs qui fondent les préconisations du rapport. On en appellera très brièvement les enjeux juridiques :

- Redonner aux principes légaux leur caractère de principes généraux en assurant leur caractère d'ordre public : la définition des principes fondamentaux du droit du travail relèvent de la compétence du législateur au sens de l'article 34 de la Constitution. Mais il n'y a pas de définition substantielle de cette notion permettant de faire le partage de la compétence législative et de la compétence réglementaire, sinon celle qui résulte de la pratique extensive du Conseil constitutionnel (art. 37 de la Constitution). Il est vraisemblable que seul un travail concret peut permettre de déterminer, sujet par sujet, la compétence respective des différents auteurs de normes. L'objectif est en tout cas de laisser dans la loi les principes essentiels à l'ordonnancement de la réglementation sur tel ou tel sujet.
- Supprimer les facultés de dérogation légales, mais renvoyer de façon positive à la négociation collective la détermination des conditions d'application des règles légales, ou à une disposition réglementaire à défaut d'accord (mesure réglementaire supplétive). Une telle architecture aboutit à transférer à la négociation collective le pouvoir réglementaire de mise en œuvre de la loi qui appartient au Premier ministre (article 21 de la Constitution). Cette architecture considérée comme constitutionnelle sur la base du principe de participation (al.8 du préambule de la Constitution) met en concurrence non pas le pouvoir législatif et la négociation collective, mais le pouvoir réglementaire et la négociation collective. Compte tenu des données constitutionnelles qui précèdent, il appartient au législateur et à lui seul de préciser dans quelle mesure il entend renvoyer la mise en œuvre de la loi à des accords collectifs, afin de permettre l'adaptation des principes légaux à la variété des situations. Ce n'est donc que dans la mesure où la loi le prévoit explicitement que les mesures réglementaires peuvent être supplétives pour ne s'appliquer qu'à défaut d'accord.

- L'architecture du droit du temps de travail et du droit de la négociation collective -

Les débats sont ici de trois ordres :

1. Le premier est relatif aux conditions de signature des accords collectifs susceptibles de jouer le rôle de règlement d'application de la loi.
2. Le second porte sur la nécessaire concertation avec les partenaires sociaux pour s'entendre tant en amont qu'en aval du texte législatif sur la complémentarité entre la loi et la négociation collective, et le rôle respectif donné aux partenaires sociaux et au pouvoir réglementaire.
3. Le troisième porte sur le contenu des règles législatives. Il est vraisemblable que l'énoncé des principes fondamentaux doit s'accompagner de la définition législative de garanties procédurales substantielles (points sur lesquels doit porter la négociation en particulier, sur les informations à fournir).

Maintenir aux règles de protection minimale légales ou réglementaires, un caractère d'ordre public. Le législateur peut en effet décider que certaines modalités de mises en œuvre des principes légaux sont d'ordre public pour assurer la protection des salariés. Ce troisième objectif est le corollaire nécessaire du second. Il permet de maintenir le principe de l'ordre public social (*L. 132.4*). Les discussions portent ici sur deux points : les décrets d'application doivent-ils être supplétifs par principe ? quel doit être le cadre de comparaison des avantages pour apprécier le respect de la règle ? Le respect de règles d'ordre public législatives ou réglementaires impose une comparaison analytique de façon à assurer le respect de la règle (avec amélioration s'il s'agit d'une règle minimale) ; la présence de règles supplétives permet d'élargir le cadre de la comparaison. Sur le plan procédural, l'initiative d'un tel ré-ordonnement ne peut résulter que de choix politiques. Sous réserve de concertation avec les partenaires sociaux sur un sujet donné (dont la procédure demeure aussi à définir) deux méthodes sont envisageables, le Premier ministre peut après avis du Conseil constitutionnel déclasser des règles législatives en règles de nature réglementaire, mais ceci ne permet pas ipso facto de donner à ces dernières un caractère supplétif. Une réforme législative peut aussi être engagée, cette procédure est plus lourde mais elle permet au législateur de décider des principes fondamentaux et des mesures de mise en œuvre de la loi qui sont renvoyées à la négociation. Mais dans tous les cas et compte tenu de ce qui précède, une réforme du droit de la négociation collective apparaît un préalable nécessaire, c'est d'ailleurs aussi à cette condition que le droit pourra ultérieurement évoluer. On prendra donc deux exemples de ré-ordonnement possibles, ils concernent la durée du travail et le temps de travail effectif.

1. En matière de durée du travail

1.1. Définition de la durée du travail et de son cadre de calcul

TEXTES EXISTANTS

- Art. L. 212.1 dans la section I du livre II : « Dispositions générales » :
« Dans les établissements ou professions mentionnées à l'article L. 200.1, ainsi que dans les établissements artisanaux, coopératifs et leurs dépendances, la durée légale du travail effectif des salariés est fixée à 35 heures par semaine. Dans ces mêmes établissements ou professions, la durée quotidienne du travail ne peut excéder 10 heures par jour, sauf dérogations dans des conditions fixées par décret. »
- Art. L. 212.8 relatif à la modulation et L. 212.7 relatif au travail par cycle qui figurent dans la section II relatives aux heures supplémentaires. Ces textes traitent ensemble du cadre de calcul de la durée du travail, de son mode d'organisation dans ce cadre, et des heures supplémentaires.

RE-ORDONNANCEMENT PROPOSÉ

- Art. L. 212.1 (définition de la durée du travail et de son cadre de calcul) : « Dans les établissements (...) la durée légale du travail effectif des salariés est fixée à 35 heures par semaine. Cette durée peut varier sur tout ou partie de l'année, lorsqu'un accord collectif prévoit un mode annuel de calcul, à condition que, sur un an, cette durée n'excède pas en moyenne trente-cinq heures par semaine et en tout état de cause un plafond de 1 600 heures par an. La durée du travail peut être également calculée en moyenne sur un cycle de travail de quelques semaines, lorsque celui-ci se répète à l'identique. La durée moyenne est calculée sur la base de la durée légale ou de la durée conventionnelle si elle est inférieure, diminuée des jours de congés légaux et des jours fériés mentionnés à l'art. L. 222.1. Un accord collectif étendu ou un accord de branche ou d'entreprise détermine la période de référence de calcul de la durée hebdomadaire moyenne du travail. À défaut d'accord la durée du travail est de 35 heures par semaine. »

Cette rédaction revient à déterminer par la loi la durée moyenne du travail et les périodes de références pour la calculer. Le principe légal 35 heures par semaine

peut donc être appliqué par la négociation selon un système optionnel ouvert par la loi elle-même.

- Introduire un article L. 212.2 nouveau, relatif aux durées maximales (qui figurent aujourd'hui dans les dispositions relatives aux heures supplémentaires, s'agissant des durées hebdomadaires, et dans les dispositions relatives à l'aménagement de la durée du travail s'agissant des durées journalières) : *« La durée journalière maximale de travail est de 10 heures, elle peut être portée à 12 heures dans des conditions fixées par décret. La durée maximale hebdomadaire est fixée à 48 heures par semaine. La durée du travail calculée sur une période de douze semaines consécutives ne peut pas dépasser 44 heures. Un décret peut prévoir en particulier, à la suite de la conclusion d'une convention ou d'un accord de branche étendu, que la durée du travail calculée sur cette période de douze semaines peut être portée à 46 heures. À titre exceptionnel et dans des conditions fixées par décret, des dérogations peuvent être apportées à cette durée de 44 heures pour des périodes déterminées. »*

Les conditions fixées par décret devraient être ici impératives s'agissant de normes de protection minimale. La fin de l'article L. 212.7 relative aux dérogations exceptionnelles à la durée maximale du travail qui peuvent être accordées par l'inspecteur du travail n'a pas été repris ici. Il existe d'assez nombreuses dérogations administratives et l'on ne supprimera certainement pas toutes les dérogations. Une réflexion générale sur le rôle respectif des aménagements conventionnels et des dérogations administratives serait nécessaire pour permettre leur ordonnancement.

- Art. L. 212.3 (conditions d'application de la durée du travail) : *« Des accords collectifs étendus ou des conventions ou accords collectifs d'entreprise déterminent les conditions d'application de l'article L. 212.1 et en particulier les modalités d'aménagement et de répartition de la durée du travail dans le cadre des périodes de références convenues. Ils déterminent notamment la durée du cycle ; les conditions de programmation et de la répartition de la durée du travail par service, ou éventuellement selon des calendriers individualisés, lorsque la durée varie sur tout ou partie de l'année ; les conditions dans lesquelles lorsque la durée du travail est calculée sur l'année les jours de repos sont pris pour moitié à l'initiative de l'employeur pour moitié à l'initiative du salarié. Il prévoit les modalités de recours au travail temporaire ainsi qu'au chômage partiel, le droit à rémunération et à repos compensateurs des travailleurs n'ayant pas travaillé pendant la totalité de la période de référence de la durée du*

- Annexe -

travail. L'accord prévoit également les conditions de modification de la répartition de la durée du travail ainsi que le délai de prévenance des salariés. Le comité d'entreprise ou les délégués du personnel sont saisis pour avis sur l'ensemble de ces conditions d'aménagements et de répartition du temps de travail, sur leur programmation ainsi que sur ses éventuelles modifications. À défaut d'accord, des décrets déterminent ces modalités d'application pour l'ensemble de branches d'activité ou des professions ou pour une branche ou profession particulière ».

Cette proposition aboutit à renvoyer à la négociation l'ensemble des conditions d'aménagement et d'organisation du temps de travail, dans le cadre de la période de référence choisie sans distinguer le cycle, la modulation, ou la réduction du temps de travail par jour de repos sur l'année. L'objectif de cet exemple est surtout de montrer que le renvoi à la négociation peut s'accompagner de garanties légales procédurales. Une modification de cette nature implique des choix. Par exemple les délais de prévenance ou les conditions de modification de la programmation des horaires posent des questions pratiques importantes qui mettent en jeu la conciliation entre la vie professionnelle et la vie privée. Dans ces conditions il y a trois solutions possibles :

1. considérer qu'il s'agit d'une pure mesure d'application de la loi qui peut être renvoyée à la négociation sous réserve d'un décret supplétif ;
2. considérer que le décret sur ce point doit être d'ordre public pour assurer la protection des salariés ;
3. considérer qu'il y a lieu de formuler un principe légal qui pourrait s'inspirer de l'art. L. 120.2. C. du code du travail qui dispose que les restrictions aux droits des personnes doivent être justifiées par la nature de la tâche à accomplir et proportionnées au but recherché.

La logique du ré-ordonnancement proposé inciterait plutôt à choisir la troisième solution qui correspond au rôle « principal » de la loi.

1.2 La section heures supplémentaires

TEXTES EXISTANTS : art. L.212.5 et suivants

- L'article L.212.5 est actuellement rédigé ainsi : « Dans les établissements ou professions assujettis à la réglementation de la durée du travail, les

- L'architecture du droit du temps de travail et du droit de la négociation collective -

heures supplémentaires effectuées au-delà de la durée hebdomadaire fixée à l'art. L. 212.1 ou de la durée considérée comme équivalente sont régies par les dispositions suivantes... (...) bonification et régime des heures supplémentaires comprises entre la 36^e heure et la 40^e heure... (...) taux normal de majoration des heures supplémentaires (...) possibilité d'accorder la majoration des heures supplémentaires en repos par négociation collective et conditions de cette négociation ; période de décompte des heures supplémentaires par semaine civile. »

- L'art. L. 212.8 al. 4 : « Constituent des heures supplémentaires ... les heures effectuées au delà de la durée maximale hebdomadaire fixée par la convention ou l'accord (...) ainsi que les heures effectuées au delà de la durée moyenne annuelle (...) et, en tout état de cause, de 1600 heures. »

RE-ORDONNANCEMENT PROPOSÉ

- « Dans les établissements ou professions assujettis à la réglementation de la durée du travail, les heures supplémentaires effectuées au-delà de la durée hebdomadaire, ou de la durée considérée comme équivalente, ou encore les heures effectuées au-delà de la durée moyenne calculée sur la période de référence convenue par accord en vertu de l'accord visé à l'art. L. 212.1, dans les limites fixées par l'article L. 212.2, ainsi que celles effectuées au delà de la limite de l'horaire hebdomadaire maximum, fixée par l'accord, sont régies par les dispositions suivantes : chacune des quatre heures supplémentaires effectuée à partir de la 35^e heure (à supposer que le système de sifflet mis en œuvre pour les heures de la 36 à la 40^e heure soit arrivé à terme) ou au-delà de la durée moyenne sur la période de référence convenue par accord dans la même proportion, donne lieu à une majoration de 25 % et les heures suivantes à une majoration de 50 %. Un accord collectif détermine les conditions dans lesquelles ces majorations sont accordées sous forme de majoration de salaires ou sous forme de repos ainsi que les conditions dans lesquels ces repos peuvent être pris ou comptabilisés sur un compte épargne-temps ou un compte individuel de formation. L'accord détermine le mode de décompte des heures supplémentaires par semaine civile du lundi au dimanche ou du dimanche au lundi, ou le mode de décompte retenu lorsque la période de référence de calcul de la durée moyenne du travail est supérieure à la semaine. »

- Annexe -

POUR L'ARTICLE L. 212.6.- CONTINGENT D'HEURES SUPPLÉMENTAIRES

TEXTES EXISTANTS

- Al. 1 : principe de la fixation par décret du contingent.

Al. 3 : « Sans préjudice des dispositions du premier et du troisième alinea de l'art. L. 212.5.1 (relatif au repos compensateur à 50 % et à 100 % au-delà du contingent), le contingent d'heures supplémentaires pouvant être effectué après information de l'inspecteur du travail peut être fixé à un volume supérieur ou inférieur à celui fixé au décret visé au premier alinea. »

Al. 4 : règle de calcul du contingent intégrant les heures effectuées au-delà de 35 h par semaine. Il s'agit de la règle de principe définissant les heures comprises dans le contingent.

Al. 5 : règle de consultation sur l'utilisation des heures supplémentaires à défaut de contingent conventionnel.

L'écriture de ces alinéas est conforme à l'architecture proposée, sous réserve d'une harmonisation avec la nouvelle rédaction de l'article L. 212.1.

RE-ORDONNANCEMENT PROPOSÉ

- Il conviendrait toutefois d'insérer dans l'alinéa 4 la règle selon laquelle les heures effectuées au-delà de la durée légale lorsque l'horaire varie sur tout ou partie de l'année ou sur un cycle régulier de travail en vertu d'un accord conforme à l'art. L. 212.1 (cf. supra) ne sont pas comprises dans le contingent d'heures supplémentaires, afin d'intégrer les règles propres au travail cyclique et à la modulation dans les règles générales.
- Al. 2 : règles de réduction du contingent en cas de modulation au-delà de 31 h à 39 h par semaine ou inférieure ou égale à soixante-dix heures par an. Cette disposition pourrait être intégrée dans le décret prévu à l'article L. 212.2 (c. supra) parmi les dispositions d'ordre public relatives aux limites de la modulation.

2. La durée de travail effectif

TEXTES EXISTANTS

- Le texte actuel, article L. 212.4 relatif à la définition du temps de travail effectif, comporte trois alinea :

Al. 1 : « *La durée du travail effectif est 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* ». Ce texte reprend une directive jurisprudentielle. Il énonce un principe de caractérisation du temps de travail, il devrait demeurer de nature législative.

Al. 2 : temps nécessaire à la restauration et temps de pose. Le texte indique que les conditions de l'alinéa 1 sont remplies, il s'agit de temps de travail effectif. Il ajoute que si ces temps « *ne sont pas reconnus comme du temps de travail effectif, ils peuvent faire l'objet d'une rémunération par voie conventionnelle et contractuelle* ». Cet alinéa n'apporte rien, des dispositions conventionnelles ou contractuelles plus favorables étant toujours possibles. On peut le supprimer ou renvoyer à des dispositions d'application par voie d'accord collectif (cf. infra, à propos de l'alinéa 3).

Al. 3 : temps d'habillage et de déshabillage lorsque le port d'une tenue est obligatoire. Le texte précise que ce temps « *fait l'objet de contreparties sous formes soit de jours de repos, soit financières devant être déterminées par convention collective, accord collectif ou contrat de travail, sans préjudice des clauses (conventionnelles de branche ou d'entreprise, des usages ou du contrat de travail) assimilant ce temps au temps de travail effectif* ». Ce texte pose deux règles : l'exclusion du temps de travail effectif des temps d'habillage, la loi tranche elle-même les discussions qu'il peut y avoir sur ce point ; la nécessité de contrepartie pour le temps d'habillage ou de déshabillage lorsque le port d'une tenue est obligatoire. Pour le reste il renvoie la détermination des contreparties aux conventions privées.

RE-ORDONNANCEMENT PROPOSÉ POUR LES ALINEA 2 ET 3

- « *Les conventions ou accords collectifs de branche ou d'entreprise, les usages ou le contrat de travail peuvent comporter des clauses plus favorables. Ils déterminent les contreparties en temps de repos ou financière des temps passés dans l'entreprise que ne sont pas du temps de travail effectif, et en particulier des temps d'habillage ou de déshabillage*

- Annexe -

lorsque le port d'une tenue est obligatoire. À défaut d'accord ces dispositions sont fixées par voie réglementaire. »

On notera que le texte sur les astreintes (art. 212.4 B) comporte un renvoi à la négociation collective de même nature que celui proposé ci-dessus. Mais dans le cas des astreintes, la loi ne prévoit pas de décret supplétif, à défaut d'accord, mais une consultation du CE ou des délégués du personnel et une information à l'inspecteur du travail. Il pourrait être judicieux de traiter dans l'article L. 212-4 B de l'ensemble des questions relatives au temps hors temps de travail effectif, et de supprimer alors la rédaction proposée pour l'alinéa 2 nouveau (Voir infra proposition pour l'art. L. 212 4 B).

TEXTE EXISTANT

- L'Al. 4 traite des heures d'équivalence. Classiquement il pose le principe selon lequel des heures d'équivalence peuvent exister « *dans certaines professions et pour des emplois déterminés comportant des périodes d'inaction* » et renvoie à un décret pris après conclusion d'un accord collectif, ou à un décret en Conseil d'État, le soin d'en fixer la liste. Les conventions collectives ou les usages fixent la rémunération.

Ce texte appelle deux observations :

1. La liste des professions et des emplois est arrêtée par un décret impératif, pris après négociation dans la profession.
2. Il appartient aux accords collectifs ou aux usages de fixer la rémunération des heures d'équivalence. Mais il n'est pas prévu de décret supplétif sur la rémunération.

RE-ORDONNANCEMENT PROPOSÉ

- « *Une durée équivalente à la durée légale peut être instituée dans les professions et pour des emplois déterminés comportant des périodes d'inaction, par décret pris après conclusion d'une convention ou d'un accord de branche précisant les conditions de rémunérations de ces périodes. À défaut d'accord, un décret en Conseil d'État détermine les professions ou les emplois pour lesquels une durée équivalente à la durée légale peut être instituée ainsi que ces conditions de rémunération.* »
- Résumé de la rédaction proposée de l'article L. 212.4 (si le texte sur les astreintes est modifié) : « *La durée du travail effectif est le temps pendant*

- L'architecture du droit du temps de travail et du droit de la négociation collective -

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. Une durée équivalente à la durée légale peut être instituée dans les professions et pour des emplois déterminés comportant des périodes d'inaction, par décret pris après conclusion d'une convention ou d'un accord de branche précisant leurs conditions de rémunérations de ces périodes. À défaut d'accord, un décret en Conseil d'État détermine les professions ou les emplois pour lesquels une durée équivalente à la durée légale peut être instituée ainsi que leur condition de rémunération. »

ART. L. 212 4 B SUR LES ASTREINTES

TEXTE EXISTANT

- Al. 1 : définition de la période d'astreinte : principe législatif.

Al. 2 : mise en place par convention collective ou accord d'entreprise qui fixe le mode d'organisation ainsi que les compensations financières ou en repos. À défaut d'accord, compétence des institutions élues et information de l'inspecteur du travail ; un décret supplétif n'est pas prévu. Il serait utile de le prévoir pour harmoniser ce texte avec l'article L. 212.2 (voir supra) qui fait référence à un décret fixant notamment « les conditions de recours aux astreintes ».

Al. 3 : règles concernant le délai de programmation individuelle des périodes d'astreintes (15 jours) sauf circonstance exceptionnelle ; remise au salarié et conservation d'un document indiquant les heures d'astreinte pendant le mois écoulé ainsi que la compensation correspondante.

Ces règles pourraient figurer dans la partie réglementaire du code. Un choix demeure : faut-il que le texte réglementaire soit supplétif, ou qu'il soit impératif au moins en ce qui concerne les délais minimaux de prévenance ?

RE-ORDONNANCEMENT PROPOSÉ

- *Une période d'astreinte s'entend comme une période pendant laquelle le salarié sans être à la disposition immédiate et permanente de son employeur, a l'obligation de demeurer à son domicile ou à proximité afin d'être en mesure d'intervenir pour effectuer un travail au service de l'entreprise, la durée de cette intervention étant considérée comme du temps de travail effectif. Ces astreintes sont mises en place par des conventions ou accords collectifs étendus ou des accords d'entreprise ou*

- Annexe -

d'établissement qui en fixent le mode d'organisation ainsi que la compensation financière ou la période de repos à laquelle elles donnent lieu. Ces accords déterminent également les conditions de programmation individuelle des astreintes. En l'absence d'accord collectif les conditions de recours aux astreintes sont fixées par décret. Ces astreintes peuvent être mises en place après information du comité d'entreprise ou en l'absence de comité d'entreprise des délégués du personnel, après information de l'inspecteur du travail. Ces accords fixent également les contreparties en temps de repos ou financières des temps passés dans l'entreprise qui ne sont pas du temps de travail effectif.

- Dans la partie réglementaire :
 - *Les astreintes doivent faire l'objet d'une programmation individuelle au moins 15 jours à l'avance, sauf circonstance exceptionnelle, ou le délai de prévenance doit être d'au moins 1 jour (prévision à droit constant qui ne préjuge pas d'une éventuelle modification si cette disposition actuellement législative est déclassée en disposition réglementaire).*
 - *À défaut de dispositions d'accord de branche étendus ou d'accord d'entreprise et d'établissement établis dans les limites prévues par l'accord de branche, prévus à l'art. L. 212.4 B, les dispositions suivantes s'appliquent aux périodes d'astreintes.*
 - *À défaut de dispositions de convention de branche ou d'accord d'entreprise dans les limites fixées par l'accord de branche, les périodes de présence dans l'entreprise qui ne sont pas du temps de travail effectif au sens de l'article L. 212.4 doivent faire l'objet d'une compensation en jours de repos ou en contrepartie financière égale à x % du salaire de base.*

Une telle rédaction ne préjuge pas de la compatibilité des astreintes avec la durée de repos journalière et hebdomadaire obligatoire. Une disposition légale pourrait prévoir qu'en aucun cas les astreintes ne peuvent avoir pour effet de diminuer la durée de ces repos.

Conclusion générale

Les préconisations de ce rapport s'appuient sur le diagnostic réalisé à mi-parcours du processus de réduction du temps de travail. Cohérentes avec l'agenda économique et social de notre pays pour la décennie 2000, elles reposent sur trois priorités articulées :

- maintenir le cap sur le plein emploi et poursuivre, en l'ajustant, le processus de RTT,
- viser un plein emploi de qualité, la qualité du travail et des emplois, notamment par une meilleure maîtrise du temps de travail et des temps sociaux,
- renforcer la place de la négociation collective par un nouvel équilibre entre loi, conventions de branche et accords d'entreprise et renouveler le tripartisme.

1. Maintenir le cap sur le plein emploi et poursuivre en l'ajustant le processus de réduction du temps de travail

La première priorité part du constat qu'avec un taux de chômage de 8,7 % en avril 2001, notre pays est encore très loin du plein emploi, d'autant que cet objectif doit, pour favoriser la croissance et préparer la transition démographique, englober la remontée des taux d'activité des salariés âgés, la poursuite de l'augmentation de l'activité féminine et la baisse du temps partiel contraint.

Revenir au plein emploi suppose une politique économique qui combine le soutien de la demande, le développement d'une offre compétitive, et l'enrichissement du contenu de la croissance en emplois par la maîtrise du coût du travail et la réduction du temps de travail. La RTT n'est que l'un des moyens du retour au plein emploi, elle doit rester cohérente avec les autres. Il est notamment important de préparer avec soin le rendez-vous prévu par la loi à

- Conclusion générale -

l'automne 2002¹ pour examiner les conditions de convergence entre le SMIC horaire et les garanties mensuelles minimales. La Commission nationale de la négociation collective vient de mettre en place un groupe de travail. Différents scénarios sont étudiés ici cherchant à concilier plusieurs objectifs. Il est suggéré de privilégier ceux qui permettent à la fois de prolonger le moins longtemps possible l'inégalité qui s'est introduite entre les salariés payés à 35 heures au SMIC, d'éviter un contre effet-emploi sur les emplois les moins qualifiés, et de créer des conditions favorables à une relance de la négociation sur les minima conventionnels de branche.

Avec le plein emploi pour cible, il n'y a pas de raison de renoncer à la généralisation des 35 heures à la seconde moitié des salariés du secteur concurrentiel, même si l'effet-emploi devrait se révéler inférieur à celui, constaté jusqu'ici, pour la première. Des considérations d'équité entre les salariés² et d'égalisation des conditions de concurrence entre les entreprises plaident également dans ce sens. Reculer, comme il est parfois préconisé, l'échéance de la baisse de la durée légale le 1^{er} janvier 2002 dans les TPE, ou bien remonter globalement le contingent annuel déclenchant le repos compensateur, constituerait à cet égard un signal inapproprié.

L'argument selon lequel il faudrait arrêter le processus de RTT au motif que nous serions aujourd'hui près du niveau du chômage structurel, en deçà duquel seules des mesures portant sur l'offre seraient efficaces, n'est pas convaincant. D'abord, parce que la mesure usuelle du chômage structurel en macro-économie est très incertaine³. Ensuite, parce que la réduction du temps de travail a, au-delà de son impact sur le coût du travail, des effets structurels positifs, qu'il s'agisse de la réorganisation du travail et du temps de travail, de l'arbitrage entre loisirs et revenus des ménages, ou de l'essor de nouvelles activités moins capitalistiques. Enfin, parce que des solutions existent pour la RTT dans les très

(1) Voir de l'anticiper lors de l'extension à toutes les entreprises de la durée légale au 1^{er} janvier 2002.

(2) Ces considérations d'équité poussent également à l'extension de la RTT dans la fonction publique à l'échéance du 1^{er} janvier 2002, hors donc du champ d'observation de ce rapport. Avec une même référence de 1 600 heures, des compromis auront à être trouvés au sein des trois fonctions publiques entre temps libéré pour les agents, qualité du service au public, maîtrise des finances publiques, et, dans certains secteurs, créations d'emplois.

(3) Qu'il s'agisse du Nairu, taux de chômage n'accélérant pas l'inflation, qui baisse actuellement avec le chômage lui-même (cf. contribution d'Edmond Malinvaud au rapport de Jean Pisani-Ferry), ou du chômage d'équilibre des maquettes macro-économiques.

petites entreprises pour peu qu'on les recherche, c'est le sens de la décision récente de développer l'appui-conseil collectif.

En revanche, poursuivre le processus de RTT suppose de prêter une attention croissante aux contraintes d'offre des entreprises, qui augmentent avec la baisse du chômage. Les difficultés de recrutement ne sont pas directement liées à la réduction du temps de travail. Le marché du travail étant segmenté, géographiquement et professionnellement, elles diffèrent selon les métiers et les bassins d'emploi, et ont des causes multiples, notamment des problèmes d'attractivité des entreprises, de conditions de travail, d'emploi, de rémunération, d'accueil et de formation en situation de travail. D'où la proposition d'en faire un objet de diagnostic et de plan d'action au niveau des entreprises et des territoires. Dans ce cadre, il devrait devenir possible en cas d'accord majoritaire de remonter provisoirement le contingent déclenchant le repos compensateur pour certaines branches, nationales ou territoriales, après analyse de la situation du marché du travail ¹.

2. Faire émerger une seconde priorité, la qualité de la vie au travail et des emplois, la maîtrise des temps sociaux

Les lois Aubry de 1998 et 2000 s'inscrivent dans le temps long :

- le temps séculaire du mouvement ouvrier : celui de la journée de 8 heures, de l'aspiration au temps libre et à des meilleures conditions de travail, de la semaine de 40 heures et des congés payés... ;

- le temps d'un cycle de cinquante ans : pendant la phase haute des Trente glorieuses, la RTT comme l'une des formes du partage des gains de productivité ; puis, pendant la phase basse de croissance ralentie, l'aménagement et la réduction du temps de travail (ARTT) comme expression d'un nouveau compromis possible entre flexibilité, emploi, et conditions de travail ;

(1) Par ailleurs, si cette préconisation s'avérait insuffisante en 2004 en cas de généralisation des difficultés de recrutement au moment du plein effet de la baisse de la durée légale pour les TPE, on pourrait remonter de 10 à 20 salariés le seuil au-delà duquel le repos compensateur des heures supplémentaires passe de 50 à 100 % au-delà du contingent, accroissant ainsi temporairement la durée annuelle maximale du travail pour les salariés concernés.

- Conclusion générale -

- le temps du nouveau cycle, qui s'annonce, celui de la troisième révolution industrielle, des technologies de l'information et de la communication, qui est porteur de nouveaux risques (stress au travail, trajectoires professionnelles plus heurtées) et de nouvelles opportunités (autonomie au travail accrue, développement des compétences tout au long de la vie) pour les hommes et les femmes au travail.

Jusqu'à quel point les lois Aubry, repères pour le présent, sont-elles en rupture avec le passé et préfigurent-elles notre avenir ?

- Elles portent sur une référence hebdomadaire, 35 heures, mais définissent aussi une référence annuelle, 1 600 heures, et peuvent augurer de nouveaux repères sur la durée de la vie active.
- Elles portent sur la réduction collective, après l'expansion des horaires variables et du temps partiel, incitent à la recherche d'un équilibre entre flexibilité pour l'entreprise et souplesse pour chaque salarié, créent les jours de RTT au choix du salarié et le compte épargne-temps individuel, et définissent de nouveaux droits liés à la vie familiale. Elles ouvrent sur le renforcement du temps choisi et de nouvelles règles du jeu en matière de formation.
- Elles portent sur le temps de travail effectif, sa définition, son décompte en heures, mais définissent aussi de nouveaux repères avec, pour certains cadres, le décompte en jours et, pour tous, le temps de repos.

Pour certains, les lois Aubry ont eu un coût trop élevé en termes d'intensification du travail ou de modulation des horaires peu prévisible ; pour d'autres, elles préfigurent une société où les salariés auront davantage de maîtrise de leur temps de travail et de repos. Disons le clairement, l'évaluation à ce stade est encore prématurée et l'avenir n'est pas donné, il dépend au contraire de ce qu'en feront les acteurs, de la négociation et du conflit, du suivi des accords, un bon accord étant « un accord à faire vivre ».

Le processus en cours a pour premier mérite de contribuer au retour au plein emploi. Son second mérite est de remettre au premier plan une priorité complémentaire, un plein emploi de qualité, la qualité du travail et des

emplois,¹ le changement concerté et négocié des organisations. Les transformations économiques, technologiques, organisationnelles et démographiques en cours appellent en effet la négociation :

- sur la définition d'un temps de repos absolu, importante à l'ère des mobiles et portables, et la mise en équivalence des « temps gris » ; sur la compensation en temps de la pénibilité du travail posté, des horaires atypiques ou peu prévisibles, comme le principe vient d'en être posé par la loi sur le travail de nuit ; sur les modalités d'adaptation de la charge de travail aux salarié(e)s (objectifs, compétences, moyens...),

- sur les règles collectives facilitant les choix individuels sur l'usage du temps, la construction et la sécurisation des parcours professionnels (réversibilité entre temps partiel et temps complet,² droit individuel capitalisable à la formation, modalités de cessation d'activité ...).

S'y ajoute, dans les agglomérations, la concertation nécessaire sur l'articulation « des temps de la ville » pour les femmes et les hommes, qui sont à la fois salariés et consommateurs...

3. Accroître la place de la négociation collective et rechercher un nouvel équilibre entre lois, conventions et accords

Les lois Aubry ont facilité la généralisation d'un processus de réduction du temps de travail, timidement amorcé par l'accord interprofessionnel de 1995 et surtout par la loi Robien. Alors que le chômage était à son maximum, elles ont mis en mouvement la société, rompu avec le pessimisme ambiant jusque-là, et entraîné une vague sans précédent de négociations de branche et d'entreprise.

(1) Expressions empruntées l'une à la présidence suédoise de l'Union européenne, l'autre à la présidence belge en préparation, la seconde englobant la nature des contrats de travail et la gestion des compétences.

(2) Une négociation interprofessionnelle est souhaitable sur les conditions d'examen des demandes de passage du temps complet au temps partiel, du temps partiel au temps complet ou à l'allongement du temps partiel. L'objectif est de contribuer à réduire à la fois la « trappe à pauvreté » (salariés payés au SMIC et en temps partiel ou en CDD) et la « trappe à inactivité ».

- Conclusion générale -

Le processus s'est convenablement déroulé dans la grande majorité des cas pour les salariés et entreprises concernés ¹.

En revanche, se sont exacerbées les tensions multiples qui préexistaient dans le système tripartite formé par l'État, les trois organisations d'employeurs, et les cinq confédérations de salariés. L'équilibre du processus de RTT n'a pas été suffisamment discuté entre le gouvernement et les partenaires sociaux à l'automne 1997 et certaines questions reviennent d'autant de façon récurrente. En sortir supposera que tous les acteurs bougent, l'État comme les différentes organisations d'employeurs et de salariés.

L'impact est aussi considérable sur notre droit du travail. Le droit du temps de travail a toujours été très lié au droit de la négociation collective, et constitue une pièce essentielle du droit du travail ². Les lois Aubry ne font pas exception : non seulement elles modifient substantiellement le droit du temps de travail, mais encore, à travers la généralisation des accords dérogatoires, le recours au mandatement, et l'accès à l'allégement structurel de cotisations sous condition « d'accord majoritaire », elles infléchissent largement le droit de la négociation collective.

La complexité croissante du droit du travail a été mise en évidence : droit que nul n'est censé ignorer, chef d'entreprise, salarié, représentant du personnel, mais qui s'épaissit d'année en année, devenant moins lisible et opérant. L'architecture entre loi, convention de branche et accord d'entreprise, le rôle respectif du Parlement, des partenaires sociaux et du juge, sont en débat.

Il est possible de clarifier les règles du jeu, de mieux articuler les différents niveaux de production de normes en droit du travail si on s'en donne les moyens :

- sans modifier la Constitution. L'enjeu est de mieux la faire fonctionner, en s'appuyant sur deux principes constitutionnels : « la loi détermine les grands principes ... du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale » (article 34) et « tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à

(1) On ne peut cependant exclure un biais de sélection, les cas les plus difficiles étant à venir.

(2) L'ordonnance de janvier 1982 et les lois Auroux avaient instauré ainsi à la fois la réduction de la durée légale à 39 heures, l'obligation annuelle de négocier, les accords dérogatoires, et le droit d'opposition.

la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises » (préambule de 1946) ;

- sans viser le « tout entreprise » prôné par ceux qui cherchent à donner à la loi et à la convention de branche, un caractère supplétif par rapport à l'accord d'entreprise. L'expérience du processus de RTT confirme notamment l'importance de la branche pour répondre aux besoins des salariés et des employeurs des petites entreprises ;

- sans reprendre la formule de l'accord de Maastricht permettant de déléguer aux partenaires sociaux l'élaboration de certaines directives. Il est rare qu'un accord interprofessionnel n'ait pas d'implication sur la définition des normes ou les finances publiques. L'État étant en charge de l'intérêt général, il ne peut alors procéder à une simple transcription : il revient au gouvernement de négocier avec les partenaires sociaux et au Parlement de dire le droit en prenant le plus grand compte de l'équilibre des accords.

Si la législation sur la RTT a, depuis l'ordonnance de 1982, bouleversé l'équilibre entre loi, conventions et accords, un nouvel équilibre ne va pas de soi. La réflexion doit mûrir pour rapprocher les positions. Il est suggéré qu'une commission du Plan ou un comité des sages procède aux auditions nécessaires puis mette en débat différents scénarios avant saisine de la Commission nationale de la négociation collective.

Dans ce cadre, le rapport propose une perspective ambitieuse au débat :

- en premier lieu, il esquisse la perspective de lois, sans dérogation possible, recentrées sur les principes généraux et les dispositions d'ordre public social, et confie à la négociation sociale, et par défaut au décret, leur mise en œuvre pour permettre leur adaptation à la diversité des situations de branche et d'entreprise. Cette perspective conduit ainsi à renvoyer à la négociation sociale, et par défaut au décret, une partie des dispositions figurant dans la partie législative du Code du Travail. Elle supposerait la préparation d'une loi restructurant, soit l'ensemble du code du travail,¹ soit certains de ses livres dont celui sur le temps de travail, en se fondant sur un travail interactif pendant la durée de la prochaine législature (2002-2007) entre une commission de juristes, les partenaires sociaux, le gouvernement et le Parlement ;

(1) Dans un processus, qui serait à certains égards analogue à l'effort entrepris autour de Robert Badinter sur le code pénal.

- Conclusion générale -

- plus grande est la faculté d'adaptation décentralisée de la loi, plus importante est la légitimité des accords. Il est donc proposé en second lieu trois scénarios relevant de l'application d'une logique majoritaire : celui du renforcement du droit d'opposition ; l'obligation que les signataires représentent du côté patronal comme salarial, la majorité des suffrages ; enfin, une formule plus progressive, qui a notre préférence, distinguant branche et entreprise et accompagnée de prérogatives accrues des commissions de négociation, de branche et d'entreprise, et de la mise en place d'élections de représentativité ¹ ;

- en troisième lieu, pour éviter la reproduction des difficultés précédentes, il est suggéré pour contribuer au renouvellement du tripartisme à la française de définir des procédures de consultation systématiques en amont entre le gouvernement, le Parlement et les confédérations d'employeurs et de salariés sur les projets de loi, les propositions de loi, et les négociations interprofessionnelles ;

- enfin compléterait ce dispositif, l'amélioration des procédures de négociation de branche et d'entreprise, de la formation des négociateurs, et du suivi des accords de branche au niveau territorial.

(1) Ouvertes en tant que de besoin au-delà des cinq confédérations représentatives au niveau national, compte tenu du développement de l'UNSA, du groupe des dix et de la FSU.

Annexes

Premier Ministre
Commissariat Général du Plan

République Française

PARIS, le 23 août 1999

Le Commissaire

Monsieur,

Le gouvernement a fait de la réduction du temps de travail l'un des leviers essentiels de sa politique pour l'emploi. La loi d'orientation et d'incitation du 13 juin 1998 programme la réduction à 35 heures de la durée légale du travail selon la taille des entreprises ; elle apporte une aide financière en cas de forte baisse de la durée effective du travail et de création significative d'emplois, ainsi qu'un appui-conseil aux PME qui souhaitent réfléchir à leur organisation. Elle stimule un vaste processus de négociation dans les branches professionnelles et les entreprises, et sera suivie d'une seconde loi à l'automne 1999.

Je souhaite que vous animiez à partir de septembre 1999 une commission rassemblant les responsables des organisations d'employeurs et de salariés, des responsables des départements ministériels concernés, des chefs d'entreprise, des chercheurs et des consultants, pour mettre en perspective ce processus et en discuter les effets à moyen et long terme.

.../

Monsieur Henri ROUILLEAULT
20, rue du Plat
69002 – LYON

18, rue de Martignac - 75700 Paris 07 SP
Téléphone 01.45.56.50.25- Fax : 01.45.56.54.75- Internet : www.plan.gouv.fr

- Lettre de mission -

Vous examinerez en particulier l'impact de la loi et des négociations sur :

- l'emploi (création et maintien d'emplois, effets sur le temps partiel, les emplois précaires, la polyvalence et la structure des qualifications, la gestion des âges, les politiques de recrutement et de formation des salariés) ;
- la compétitivité des entreprises selon différents critères tels que la taille ou le secteur d'activité, et la nature des contreparties à la réduction du temps de travail (modulation du temps de travail, utilisation des équipements, horaires d'ouverture et développement de nouveaux services, modération salariale et évolution des coûts) ;
- l'évolution des organisations du travail, des formes de flexibilité interne et externe, et leurs effets pour les différentes catégories de salariés ;
- les conditions de vie et de travail des salarié(e)s (diversité des attentes, utilisation du temps libéré, question de l'organisation des temps sociaux, de la modulation des horaires et des horaires atypiques, des astreintes).

Vous examinerez l'évolution de l'intensité, des formes et du contenu du dialogue social à l'occasion du processus en cours et les questions qu'elle pose :

- articulation de la loi et des différents niveaux de négociation ;
- modalités de négociation dans les entreprises ; lien entre négociation collective et contrat de travail individuel ; effets du mandatement...
- rôles respectifs des acteurs, des services de l'État et des consultants.

Vous vous attacherez particulièrement à certaines situations (différentes catégories de cadres, très petites entreprises notamment), et ferez un lien avec des questions comme la diversité du temps et de la charge de travail, de la formation, l'impact des changements organisationnels et des technologies de l'information et de la communication sur l'unité de temps et de lieu du travail.

La commission bénéficiera pour ses travaux des données statistiques et études réalisées ou rassemblées par l'administration de façon permanente et en particulier pour le bilan de la première loi, ainsi que des études que lui communiqueront les organisations d'employeurs et de salariés et différents experts. Elle fera le point sur les évolutions en cours en matière de réduction et d'aménagement du temps de travail chez nos principaux partenaires en Europe.

- Lettre de mission -

La commission veillera à faire un lien entre approches macro-économiques, démarches d'entreprises, théories et modèles disponibles. Elle mettra en discussion la cohérence de la réduction de la durée collective du travail avec la politique de développement du temps partiel. Elle replacera cette politique dans le cadre plus général de la politique de l'emploi, de la gestion du temps de travail sur l'ensemble de la vie active et des évolutions macro-économiques.

Les travaux de la commission viendront alimenter le rapport sur les perspectives de la France, que le Premier ministre a commandé au Commissariat général du Plan. Quant à vos conclusions, j'apprécierai d'en disposer en décembre 2000, à un moment où l'on pourra commencer à mesurer le chemin parcouru et à identifier les nouvelles questions qui en résultent.

Jean-Michel Charpin

Composition de la commission
« La réduction du temps de travail,
les enseignements de l'observation »

Président :

M. Rouilleault (Henri), directeur général de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail

Rapporteurs :

M. Duclos (Laurent), chargé de mission, Commissariat général du Plan

Mme Erhel (Christine), maître de conférences, Université de Paris-I

Mme Gavini (Christine), maître de conférences, Université d'Orléans, conseiller scientifique au Commissariat général du Plan

M. Gubian (Alain), économiste, était Chef de la Mission analyse économique à la DARES jusqu'en janvier 2001

Mme Lizé (Laurence), maître de conférences, université de Paris-I, chargée de mission au Commissariat général du Plan

Membres :

Mme Arcier (Agnès), sous-directrice de l'environnement économique et de l'emploi au ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, Direction générale de l'industrie, des technologies de l'information et des postes

M. Barthélémy (Jacques), avocat conseil en droit social, Jacques Barthélémy Associés

- Composition de la commission -

M. Bass (Jacques), secrétaire confédéral, CFDT

M. Blanchet (Didier), chef du département de l'emploi et des revenus d'activité à l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)

M. Bodin (Raymond-Pierre), Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de travail, Dublin

M. Boisard (Pierre), adjoint au directeur du Centre d'études de l'emploi (CEE)

Mme Borgel (Delphine), assistante confédérale, CGT-FO

M. Boulin (Jean-Yves), Sociologue au CNRS, chercheur à l'IRIS, université de Paris-IX Dauphine

M. Brunhes (Bernard), président du conseil de surveillance de Bernard Brunhes Consultants

M. Cahuc (Pierre), professeur d'économie à l'université de Paris-I

Mme Castex (Lucile), assistante confédérale, CGT-FO

M. Coffineau (Alain), directeur associé société BPI

M. Conte (Pierre), CGT-FO

M. Dayan (Jean-Louis), sous-directeur des salaires, du travail et des relations professionnelles, DARES, ministère de l'Emploi et de la Solidarité

M. Didier (Michel), directeur de REXECODE

M. Dintinger (Jacky), secrétaire général adjoint, CFTC

M. Douette (Samuel), Centre des jeunes dirigeants (CJD)

Mme Dumas (Maryse), secrétaire confédérale, CGT

M. Evans (John), administrateur principal, OCDE

- Composition de la commission -

M. Florentin (Pascal), sous-directeur de la négociation collective, Direction des relations du travail (DRT), ministère de l'Emploi et de la Solidarité

M. Fournier (Gilbert), secrétaire confédéral, CFDT

M. Freyssinet (Jacques), directeur de l'Institut de recherche économique et sociale (IRES)

M. Fridenson (Patrick), directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS)

Mme Gauvin (Annie), chef du département synthèses, Direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle, ministère de l'Emploi et de la Solidarité

M. Gianella (Christian), Direction de la Prévision, ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie

Mlle Gillard (Cristelle), assistante confédérale, CGT-FO

M. Guillot (Jean-Paul), président-directeur général du BIPE

M. Housset (Bernard), directeur des projets sociaux, groupe Danone

M. Icard (Jean-Marc), secrétaire national en charge du département emploi, CFE-CGC

M. Kérébel (Jean-Michel), directeur central des ressources humaines, Renault SA

M. Lecanu (Alain), CFE-CGC

Mme Lechelle (Marjorie), conseillère technique, UPA

M. Maurice (Joël), professeur d'économie, rapporteur au Conseil d'analyse économique (CAE)

Mme Merlin (Laurence), CFTC

M. Metz (Roland), CGT

- Composition de la commission -

Mme Meulders (Danièle), présidente de l'Institut du travail, université libre de Bruxelles

Mme Morin (Marie-Laure), directrice de recherches au CNRS, LIRHE, université des sciences sociales de Toulouse

M. Pinaud (Yves), secrétaire général du Centre des jeunes dirigeants (CJD)

M. Ray (Jean-Emmanuel), professeur de droit à l'université de Paris-I et à l'Institut d'études politiques (IEP) de Paris

M. Ramanantsoa (Bernard), directeur général du groupe des Hautes études commerciales (HEC)

M. Richard (Vincent), Direction du Budget, ministère de l'Économie des Finances et de l'industrie

M. Tavernier (Jean-Luc), directeur des études et synthèses économiques à l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)

M. Timbeau (Xavier), chef de la division France du département analyse et prévision, OFCE

M. Troussel (Pierre), président du Conseil économique social et régional (CESR) de la région Centre

M. Veysset (Jean-François), vice-président de la CGPME

M. Vanlerenberghe (Pierre), chef du Service des affaires sociales, Commissariat général du Plan

Liste des personnes auditionnées

M. Amar, Département métiers et qualification, DARES	M. Kaminski, CISTE
M. Anxo, CELMES, Université de Göteborg	M. Lislard, Usinor
M. Aubry, sous-directeur de la négociation collective à la DRT	M. Le Gac, DRH, Siemens
Mme Doppler, médecin du travail, Aérospatiale	M. Livio, délégué syndical CGT, Gobba-Vitrage
M. Baron, Entreprise et Personnel	M. Luttringer, CIRCE consultants
M. Barou, DRH, Thalès	M. Mabit, Chantiers de l'Atlantique
M. Berlan, chef de projet temps de travail, Aérospatiale	M. Marimbert, directeur des Relations du Travail, ministère de l'Emploi et de la Solidarité
M. Bougaux, Aventis	M. Martinez, Rexecode
M. Bouquet-Nadaud, Chantiers de l'Atlantique	Mme Orttan, Bayard-Presse
M. Bourgeron, DRH, Casino	M. Pelegrin, responsable administratif, Gobba-Vitrage
M. Breuzard, PDG, Norsys	M. Pezet, EHESS
M. Bué, DARES	M. Philibert, Université d'Orléans
M. Castaing, Chantiers de l'Atlantique	M. Plessy, directeur administratif, Gobba-Vitrage
M. Chatriot, EHESS	M. Rastoul, délégué PME, CFDT
M. Colotte, DRH, Panzani	M. Rochefort, ANACT
M. Duhomez, chef de projet RTT, Usinor	Mme Roux-Rossi, CNAM
Mme Frémion, DP mandatée, Vibratex	Mme Seels, ARACT-NORD
Mme Gilles, ANACT	M. Sechet, directeur du personnel, Vibratex
M. Grassi, président Association Villermé	Mme Silvera, Université Paris-I
Mme Guillemard, EHESS	M. Thierry, Développement et Emploi
M. Guyesse, président de la commission de la circulation et des transports, Conseil économique et social d'Ile-de-France	M. Thuderoz, CNRS-INSA de Lyon
	M. Triomphe, Université Européenne du Travail
	M. Weisbecker, DRH, Saint-Gobain

Les visages de l'ARTT

Monographies d'entreprises

Monographie 1

La négociation de l'ARTT dans un groupe de l'agro-alimentaire
*Le cas Danone*¹

En réunion du Comité de Groupe France, en juillet 1998, donc peu après la première loi AUBRY, la Direction Générale du Groupe a annoncé son intention d'ouvrir des négociations sur l'aménagement et la réduction du temps de travail. Les grands principes alors exposés étaient :

- une négociation souhaitée, en préalable, dans les branches d'appartenance, puis au niveau de chacune des entreprises du Groupe.
- la recherche alors d'accords équilibrés, évitant des surcoûts importants grâce à des contreparties négociées, résultant d'économies ou d'organisations plus performantes. Il était dès lors précisé qu'une modération des évolutions salariales était envisageable, mais non une réduction des salaires.
- par contre, le recours aux aides pour anticipation était écarté.

Les négociations de branche

Toutes les branches d'appartenance ont ouvert une négociation fin 1998 ou début 1999. Cette négociation était importante à deux titres principaux :

- compléter et préciser la loi de juin 1998, en prenant en compte les réalités de métier, et des accords antérieurs sur le temps de travail (les branches de l'agro-alimentaire en avaient négocié dans le cadre de la loi quinquennale),
- harmoniser les conditions concurrentielles de base, et viser, à cet effet, une extension de ces accords.

Les accords de branche concernant les sociétés du Groupe ont tous été conclus entre le 10/3/99 et le 10/12/99. Ils ont comme caractéristique commune de ne pas se limiter à reproduire la loi, mais à définir les notions, les modalités d'application concrète et des solutions alternatives. Au moins une de ces solutions correspond explicitement à 35 heures et aux conditions de celles-ci, soit en général :

- une possibilité d'annualisation sans reprise des jours fériés (≈ 1590 heures/an) ;
- le cas échéant une modulation ;
- la possibilité d'un décompte en jours pour les cadres ;
- pas de baisse des salaires de base, mais une modération salariale limitée dans le temps et/ou dans l'amplitude.

Les négociations dans les sociétés du Groupe

La durée des négociations de branche (6 à 12 mois) a parfois amené les sociétés du Groupe à démarrer leurs négociations sans attendre le résultat des premières. Par contre, tous les accords d'entreprises ont été signés après la conclusion de l'accord de branche correspondant. Dégagées de certains points de définition ou d'interprétation de la loi, traités au niveau des branches, ces négociations d'entreprise ont pu se centrer davantage sur les spécificités des entreprises concernées. L'ampleur de la réduction du temps de travail y a été fonction :

- de la situation de départ, en matière d'horaires : certaines sociétés étaient déjà proches de 35

(1) Contribution de Bernard Housset, Directeur des projets sociaux, groupe Danone.

- Annexe -

heures, parfois en dessous pour des catégories particulières de salariés. Il pouvait exister également des différences entre les établissements d'une même société, fruit de leur histoire, et la négociation s'est alors aussi donné un objectif d'harmonisation ;

- de la situation économique de chaque entreprise et de sa situation concurrentielle ;
- des contreparties qui ont pu être négociées.

Les principaux enjeux à ce niveau de négociation, outre la RTT elle-même, ont été le plus souvent :

- une réponse mieux adaptée aux besoins des clients, notamment par des aménagements des plages horaires pour les services en relation avec l'extérieur (commandes France ou export, expéditions ...) ;
- une amélioration de l'efficacité globale en revoquant les organisations en place, en optimisant le fonctionnement des équipements en fonction de la saisonnalité, un flux plus tendu ou la saturation en priorité des lignes les plus performantes (en cas d'outils alternatifs) ;
- la programmation de repos plus nombreux en période de basse activité afin d'éviter des sureffectifs dans ces périodes ;
- un échange approfondi sur les contraintes liées au métier ainsi que sur les attentes souvent très diversifiées du personnel, au cours de 7 à 10 réunions plénières ;
- enfin, les conséquences sur les ressources internes en matière de formation pour améliorer la polyvalence, la titularisation de personnel précaire ou permettre des embauches extérieures, ont donné lieu aussi à des échanges importants.

Les accords signés

Toutes les sociétés du Groupe ont conclu un accord avant le 31/12/1999, donc avant le vote de la 2^{ème} loi Aubry. Les syndicats les ayant signé varient d'une société à une autre. On peut remarquer toutefois que, soit les organisations signataires étaient majoritaires, soit elles étaient minoritaires mais avaient demandé l'organisation d'une consultation des salariés. La société n'a pas été, par contre, à l'origine d'une telle consultation. Les accords conclus, en fonction de la

situation de l'entreprise et des contreparties négociées (cf. supra) prévoient une durée hebdomadaire moyenne, en temps de travail effectif, située entre 32,5 heures et 35 heures pour les ouvriers et employés, soit une réduction de 4 à 7 % du temps travaillé. La résultante, en nombre de jours travaillés par an, a souvent été la même quelle que soit la catégorie de personnel, y compris cadres. Elle se situe, pour l'essentiel dans la fourchette 209-212 jours.

Certaines catégories de salariés postés ou travaillant régulièrement le week-end conservent parfois des avantages particuliers et bénéficient d'un nombre de jours travaillés plus réduit ($\approx$ 200). Quant au nombre d'embauches en CDI, identifié dans les accords, il est compris le plus souvent, entre 2 et 4 % des effectifs des sociétés.

Conclusions en forme de bilan global

Après coup, il semble possible de mettre en positif :

- un dialogue social, parfois difficile, mais approfondi et riche ;
- une occasion d'inventaire et de redéfinition des concepts liés au temps de travail ;
- une opportunité pour améliorer l'efficacité et le fonctionnement des organisations ;
- un accompagnement en communication à tous les moments (avant, pendant, après les négociations) ;
- une réflexion sur les modes de management et l'autonomie à tous les niveaux.

En négatif, on ne peut éviter de relever :

- une négociation lourde, complexe, dans un temps et des règles trop contraints ;
- une absorption d'énergies assez usante pour tous les interlocuteurs ; des points évoqués, mais non aboutis ou partiellement traités, pour ne pas encore ajouter à la lourdeur des négociations : formation et temps de travail, gestion non simplifiée des congés payés, redéfinition éventuelle des catégories de personnel...

Monographie 2

L'ARTT, une opportunité dans la stratégie d'une coopérative agricole

Le cas de Ramberfruits¹

Ramberfruits est une coopérative de la Drôme qui traite quelques 20 000 tonnes de fruits par an et réalise un chiffre d'affaires d'à peu près 80-90 millions de francs sur l'ensemble de la gamme (fraises, cassis, framboises, cerises, etc.). Ce secteur, régulièrement en crise, est très concurrencé : les producteurs du « Sud » cassent la logique de « primeurs » qui y règne ; les producteurs-expéditeurs domestiques qui opèrent normalement en amont et qui bénéficient, quant à eux, d'une exonération de charge sur la main d'œuvre de 90 %, pendant les cents premiers jours de travail, ristourne précisément accordée pour « tenir » face au Sud, grignotent progressivement le marché. L'activité de Ramberfruits est soumise par ailleurs à un ensemble d'aléas climatiques mais aussi à une très forte saisonnalité : la période haute, de juin à septembre, la production se fait dans l'urgence ; entre avril et mai, l'entreprise n'est pratiquement occupée qu'à son propre entretien.

Revoir l'organisation, réduire les coûts

L'entreprise qui compte 30 salariés permanents recourt jusqu'en 1996 à des CDD pour la saison haute et aux heures supplémentaires dans les nombreux « coups de bourre ». En équivalents-temps-plein (ETP), l'entreprise tourne en moyenne annuelle à 75-100 salariés mais elle peut établir concurremment des bulletins de paie pour 230 personnes. Le vivier dans lequel puise l'entreprise est constitué de saisonniers estampillés "Ramberfruits" et des personnes issues d'une entreprise d'insertion du nom d'ARCHER. Fin 1995, le Conseil d'Administration de la coopérative installe une nouvelle équipe de direction avec pour mandat la maîtrise de coûts salariaux jugés explosifs et prohibitifs, et l'amélioration de la qualité-produit. La direction cherche conseil et engage alors un membre du dispositif Rhône-Alpes pour l'aider à revoir l'organisation du travail et à réduire les coûts. Elle bénéficie également de l'Aide au Conseil en Ressources Humaines (DRTE) et profite rapidement du dispositif d'appui-conseil mise en place par

Charles Millon en Rhône-Alpes quand le chantier de « réorganisation du temps de travail » se précise.

L'accord Robien est signé en août 96 après quelques péripéties. L'entreprise a des DP mais n'a manifestement pas de pratique de la négociation collective : la signature qui figure au bas de l'accord ne vaut rien l'administration informe l'entreprise qu'a minima un mandat est nécessaire. Le salarié qui négocie face à la direction se transforme alors en délégué syndical pour signer l'accord. Depuis, deux délégués syndicaux sont présents sur le site : « preuve que nous n'avons rien téléguidé » se défend le directeur. L'accord introduit une nouvelle organisation du temps de travail : la modulation impose un temps de travail annuel égal à 1502 heures en production (33 h/semaine) et à 1592 dans le service administratif (35 h/semaine). L'accord prévoit, par ailleurs, 12 semaines à 46 heures en production (!) pour la période haute, avec des délais de prévenance très courts (« les pêches ne préviennent pas trois jours avant qu'elles sont là »). Dans les périodes basses, les semaines sont quasi-libres. Les heures supplémentaires disparaissent massivement et avec elles un important volume d'heures de travail saisonnier : en anticipant la charge d'activité l'accord réduit de 28% le nombre de saisonniers directement employés par Ramberfruits. L'accord Robien offensif se traduit alors par l'embauche en CDI de 13 anciens saisonniers promis à occuper des postes d'encadrement des « saisonniers ordinaires », encadrement recommandé notamment à de fins de contrôle de la qualité. Ainsi que l'indiquent les tableaux 1 et 2, une inversion se produit immédiatement sur la répartition des volumes d'heures travaillées entre ces différentes catégories d'agents de production, diminuant très sensiblement le recours aux prestations jugées trop onéreuses de l'entreprise d'insertion ARCHER. Les saisonniers « maison » et les permanents prennent, dans le deuxième tableau, la charge sur eux. L'accord maintenait le salaire des permanents si les heures supplémentaires payées aux saisonniers baissaient de

(1) D'après Laurent Duclos, Olivier Mériaux, « Agencements locaux et internationalisation de la responsabilité de l'emploi », « Local Level Concertation » - Programme TSER, IRES Lombardia-IEP de Grenoble, février 2000.

5%. Cette re-répartition générale ne se fait pas sans difficultés.

L'horaire dirige le travail

Le fait que l'horaire dirige aujourd'hui le travail (et non plus l'inverse), indique simplement que c'est « l'emploi » et donc, en dernière instance, les stratégies financières qui pilotent la répartition du travail. Cette nouvelle organisation se traduit évidemment par un manque à gagner que ne vient compenser que très progressivement le temps libre gagné par les salariés. Par une ironie du sort, ce sont les permanents qui se retrouvent à supporter les coûts de la modulation, quand les saisonniers « externes », non couverts par l'accord, « bénéficient » de contrats à 39 heures. La systématisation du travail en équipe (3x6) pour les travaux de saison aurait, par ailleurs, sensiblement accru l'intensité du travail... Les intéressés évoluent alors dans cette « zone grise » où le bénéfice véritable des accords, pour les salariés, n'apparaît que bien plus tard...quand il existe.

Le rôle du conseil

On le pressent, la capacité d'anticipation est fondamentale pour la bonne tenue du modèle. En

marge de leur analyse, dans une analyse post-accord, les consultants relevaient ainsi que le développement de l'outil informatique était « inadéquat aux besoins de l'entreprise. (...) empêchant la coopérative d'affiner ses prévisions de charge de travail ». Ils relevaient que cette évolution informatique « devait se faire au plus vite afin que Ramberfruits puisse le plus tôt possible bénéficier d'une exploitation statistique de plusieurs saisons lui permettant d'en conclure des tendances aussi bien en terme de production qu'en terme de demande client ». Cette prescription, rappelle alors ce que le modèle Ramberfruit doit à « l'écriture de la production » et à la série d'inscriptions et de comptes produite par les consultants (simulation économique, système de gestion des temps...).

Dans le bilan qu'il dresse de l'opération, le directeur juge secondaires les aides apportées par l'accord Robien « le coût principal que nous supportons est lié au produit lui-même » pour précisément pointer, l'apport économique lié au changement dans l'organisation du temps. Matière très technique, elle ne se laisse pas manipuler facilement. D'une organisation à l'autre, on le voit, les coûts de transaction sont énormes. Et c'est précisément le sens de l'intervention publique que de les diminuer.

Monographie 3

Les conditions de réussite de la RTT d'une petite équipe de cadres¹

L'expérience de cette petite entreprise de formation résume sans doute les difficultés mais aussi les voies de progrès qu'offre la RTT des cadres. Placée sur un marché où le temps est une dimension cruciale de la compétitivité, l'entreprise invente des modalités souples de mise en œuvre de la RTT. L'analyse des conditions de réussite de cette RTT effective des cadres est favorisée par l'effet de loupe qu'offre cette structure de la taille d'une équipe de travail (7 personnes, 5 cadres).

Le temps, critère de compétitivité

Ce cabinet-conseil, essentiellement spécialisé dans la formation professionnelle, est né en 1995 d'un processus d'essaimage collectif de salariés en provenance d'un organisme de plus grande taille dont la formation n'était qu'une activité parmi d'autres. Le marché de la structure est surtout régional, celui des entreprises privées mais aussi des organismes paritaires de branches (fonds d'assurance formation du secteur du BTP, des salariés agricoles, etc.) voire des structures publiques (Région). Ces financements publics déterminent fortement le cadre des prestations fournies, puisqu'ils sont versés aux entreprises clientes proportionnellement au temps de

(1) Monographie réalisée par Aegist pour l'ANACT.

- Les visages de la RTT, monographies d'entreprise -

face à face pédagogique, et que celles-ci complètent rarement l'enveloppe fournie. Or le cabinet ne propose quasiment que des produits sur mesure, adaptés à la demande et aux besoins spécifiques des clients. Une seule formation proposée par le cabinet se situe à un certain degré de standardisation.

Si cette exigence du sur-mesure est un atout concurrentiel reconnu, un des enjeux économiques majeurs de la structure est de respecter ce cadre contractuel fixe, d'éviter l'inflation du temps « non facturable » passé sur un contrat : prises de contact chez le client, construction de la demande, préparation de la prestation, retour d'information chez le client et le financeur, etc.

Une caractéristique importante de l'activité du cabinet est la forte fluctuation saisonnière : les périodes basses sont juillet-août, et dans une moindre mesure avril-mai et la fin de l'année. À cette saisonnalité s'ajoute une fluctuation à court terme liée à l'exigence de réactivité du marché et aux aléas de déprogrammation. Pendant plusieurs années, cette fluctuation a été gérée par du chômage partiel pour un ou plusieurs collaborateurs, et des embauches de CDD d'une semaine à deux mois.

La RTT : une préparation collective et une mise en œuvre souple

Pour l'entreprise, mieux s'adapter à ces variations d'activités est la motivation principale du projet de RTT. Le besoin de rajeunissement (en âge et en compétences) est un autre souhait, dans un contexte de croissance pour l'activité de la structure. Une RTT de 15 % (33 jours) est signée pour les formateurs (statut cadre) et la secrétaire. Le gérant est exclu. L'embauche d'un junior est réalisée rapidement. Les salaires sont maintenus et mensualisés, pour lisser les différences de charge d'un mois à l'autre. Le système de prise de jours comporte un certain degré de liberté individuelle, mise sous condition cependant : la moitié des jours doit être prise dans des « fenêtres de temps » correspondants aux périodes basses antérieures. L'accord porte attention au respect d'une durée mensuelle fixe, la direction s'engageant à ne pas la dépasser de manière structurelle, en préférant le recours ponctuel à une personne extérieure.

Finalement, la démarche de projet autant que la mise en œuvre ont fait converger quelques grands principes (dont celui de l'effectivité de la RTT et celui de la viabilité de la structure) avec une démarche teintée de pragmatisme : l'optique initiale a été de monter à travers l'accord un système souple qui permette les adaptations ultérieures en fonction d'une possible évolution de l'environnement

économique. L'esprit de la concertation a bien été de favoriser une sorte d'expérimentation d'une organisation du temps qui concilie flexibilité pour l'employeur et souplesses pour les personnes. Les salariés ont réalisé une démarche de récolte d'informations et d'expériences similaires.

La mise en musique du compromis signé se caractérise par la souplesse d'interprétation et la régulation. Les formateurs prennent effectivement leurs journées de RTT, sous des formes fort différentes (demi-journées fixes ou non, journées complétant des congés payés, journées à la carte en fonction d'activités personnelles ou de déprogrammations, etc.). Des repos compensateurs sont pris pour les fortes heures supplémentaires, mais celles-ci sont décomptées « à la louche » et avec un arrondi très favorable à l'entreprise. Une personne cependant se montre soucieuse d'effectuer un calcul précis du débit-crédit temporel existant entre son entreprise et lui-même. Il est intéressant de constater que le gérant semble faire attention à prendre lui l'intégralité de ses jours de congés, et montre la même tolérance que les formateurs dans les heures quotidiennes d'arrivée et de départ du bureau. Il est ainsi soucieux de se rapprocher de la norme du collectif. Au total, l'entreprise estime avoir gagné en flexibilité, sans que les équilibres personnels soient affectés.

Conditions de réussite

Lors d'un bilan effectué avec un intervenant extérieur, ont été mentionnées plusieurs conditions de réussite liées à la phase de mise en œuvre de la RTT :

1 - Le fort consensus social de la structure a permis l'expression d'attentes individuelles différentes : mandat associatif, suivi de formations personnelles, salaires, etc. Celles-ci ont pu être exprimées parce qu'elles étaient considérées comme légitimes. Elles ont pu être conciliées grâce à la souplesse d'organisation à double sens qui a été peu à peu définie.

2 - L'exemplarité de la direction, qui a valorisé un modèle non ambigu du temps de travail dans le cabinet. Cette position a renforcé d'ailleurs la mobilisation sur la viabilité économique de la structure.

3 - Une réflexion individuelle et collective a eu lieu sur les difficultés à bien s'organiser dans la nouvelle configuration du temps. Les réunions collectives de préparation ont perduré post-accord autour des difficultés qui surgissaient. Pour permettre de diminuer le nombre de réunions, les cadres ont développé des modes de coordination indirects : mel,

- Annexe -

passation de consignes, points téléphoniques, etc. Un point d'attention spécifique a été la clarification des activités en amont de l'acte de formation (contact, définition des besoins, contractualisation, etc) pour en maîtriser la durée.

4 - Dernière condition de réussite, l'autodiscipline forte des formateurs dans l'usage du temps, celui-ci étant déjà défini dans la convention collective. Cette habitude de distinguer les temps de face à face des autres temps, qui donne à ces cadres une bonne vision de leur fonctionnement, a peut-être facilité l'effectivité de la RTT.

Monographie 4

Charge et variabilité : Les doutes des salariés d'une entreprise du BTP ¹

Cette entreprise du BTP emploie aujourd'hui 70 personnes. Un peu plus d'un an auparavant, elle signé un accord de réduction du temps de travail de 15 %.

La préparation de l'accord se fait entre le directeur et la délégation unique. L'accord est signé par un mandaté. Un maintien du salaire est prévu si celui-ci est inférieur à 7500 F brut. La perte peut atteindre 3,5 % si le salaire est supérieur à 13 000 F brut.

La situation économique de l'entreprise est précaire et le contexte économique global plutôt terne. L'accord permet de reprendre des salariés d'une société « sœur » en cessation d'activité et des embauches complémentaires.

En même temps que l'emploi, l'objectif de l'accord est essentiellement économique. Il vise à introduire une annualisation pour mieux gérer la variabilité de l'activité, notamment la baisse en période hivernale. La direction souhaite pouvoir bénéficier des aides. Ce contexte favorise une obligation morale d'aboutir vis-à-vis de l'emploi et de la survie de l'entreprise, et l'urgence d'obtenir les aides ne permet pas de réfléchir à tout.

La mise en œuvre

Un an après la mise en œuvre de la réduction du temps de travail, les principaux griefs concernent la difficulté à prendre les jours de RTT et l'absence de transparence de certaines règles : intempéries, maladie, intensification du travail pour les salariés des « bureaux » et l'encadrement de proximité.

Le sentiment général est que le déséquilibre entre ce que les salariés ont donné ou donnent (la rémunération, les « coups de collier ») et ce que l'entreprise devrait leur donner (« On ne peut pas prendre les jours de RTT même si on respecte les délais »).

L'évolution positive du contexte économique fait douter les salariés des raisons pour lesquelles ils ont fait des sacrifices. Les salariés, manquant de repères, soit n'osent pas demander les jours de réorganisation du temps, soit pensent avoir des heures supplémentaires et sont déçus en fin d'année.

Or, les chantiers sont plus petits, donc plus nombreux. Les travaux administratifs et de préparation de chantiers sont proportionnellement plus importants. Le système de gestion est plus complexe. Les services d'appui à la production et l'encadrement de proximité voient leur charge augmenter sans avoir eu d'embauche ou de changement d'organisation de leur travail pour compenser la RTT.

La commission de suivi n'aborde pas vraiment les préoccupations des salariés, à savoir : le respect du délai de prévenance, les difficultés à prendre les jours de RTT, la confusion entre ces derniers et les jours d'intempéries.

Quelques enseignements

Dans le cadre d'une annualisation, il importe de faire un suivi régulier du temps travaillé pour identifier les dérives assez tôt afin de réduire leur ampleur et de

(1) D'après Pierre Franchi in «Aravis Info », avril 2000.

- Les visages de la RTT, monographies d'entreprise -

les corriger. Cela nécessite des moyens et du temps car il y a toujours une période d'apprentissage et des difficultés pour s'adapter à de nouveaux repères.

L'intensification du travail n'intervient pas systématiquement là où on pourrait l'attendre, c'est-à-dire dans les services de production. Elle existe aussi dans les services administratifs et de gestion, et plus généralement dans les services d'appui à la production.

Dans les remarques faites par les salariés tout n'est pas objectivable. Cependant, il est souhaitable de tenir compte du ressenti des personnes. Le malaise, qui existe parmi les salariés de l'entreprise, est un

aspect de la santé qu'on ne prend pas toujours en considération ; il est pourtant bien réel.

Le suivi de l'accord a une importance capitale. Il est normal que des choses ne marchent pas comme prévu. Il y a besoin d'une phase d'apprentissage. Cependant, le suivi de l'accord doit identifier les écarts par rapport à ce qui a été prévu et permettre la discussion pour, soit modifier les termes de l'accord, soit remédier aux écarts. La formalisation écrite des problèmes et les réponses qui sont apportées, de même que leur diffusion auprès des salariés, sont indispensables.

Monographie 5

La RTT dans une stratégie de développement : atouts et handicaps Le cas d'une entreprise de la plasturgie¹

Cette entreprise de plasturgie fabrique des éléments de jardin, des objets de décoration et des accessoires de cuisine. Elle travaille essentiellement pour la grande distribution et est contrôlée par un groupe international. L'activité est fortement saisonnière, avec un enjeu de réactivité (livraison sous 48 heures) et une grande volatilité du carnet de commandes. La grande distribution exerce une forte pression sur les prix, dans un contexte de concurrence nationale et internationale. C'est pourquoi l'entreprise (environ 200 personnes) envisage de développer une nouvelle activité prometteuse : la fabrication de caisses de manutention pour l'industrie.

Une démarche de RTT classique

L'initiative de la démarche revient à la Direction, qui a pour objectif de développer la flexibilité du temps de travail : allonger la DUE en période haute et éviter le fort chômage partiel des années précédentes. Les embauches prévues doivent également servir au développement de l'activité nouvelle. La négociation a lieu avec un syndicat déjà présent dans l'entreprise ; le projet ne mobilise pas les salariés, ni

dans la phase de préparation, ni dans la phase de mise en application. Le temps de travail diminue de 10 % (passant de 1 740 à 1 560 heures annuelles) et l'entreprise embauche 25 personnes. Le salaire est maintenu, à l'aide d'une prime compensatrice, sans modération salariale.

En production, le personnel déjà en 3 x 8 voit son temps annualisé avec une modulation (0/46 heures) gérée de manière individualisée. Le délai de prévenance est de 15 jours (7 jours par exception). Le recours au travail le samedi, auparavant exceptionnel, est possible dans la limite de 8 samedis par an. Le contingent d'heures supplémentaires est limité à 80 (sauf avis du CE et de l'Inspection du travail). Pour le reste de l'entreprise, l'accord supprime l'horaire variable et laisse chaque service définir un horaire fixe. L'organisation se fait sur la base de 70 heures sur deux semaines. Le travail du samedi est possible.

Les objectifs économiques de la RTT

Il est particulièrement intéressant de s'arrêter sur les gains attendus du projet RTT :

(1) Contribution de l'Anact.

- Annexe -

1) La flexibilité a comme objectif de limiter le recours aux heures supplémentaires, à l'aide d'un programme indicatif, et d'éviter le chômage partiel. L'embauche des intérimaires permet de réduire les surcoûts d'intérim (20 %) et d'augmenter l'efficacité de la main-d'œuvre (qualité, qualification, etc.). L'impact de la RTT sur les heures de main-d'œuvre directe a été chiffré à -5 %.

2) Le développement du travail sur 6 jours et le gain de capacité en période haute ont comme objectif un abaissement des coûts de revient, la saturation de deux nouvelles presses destinées à la nouvelle activité, et une meilleure réponse aux écarts de charge. Avec 40 % d'accroissement de volume escompté, l'entreprise a prévu des gains de productivité très significatifs (de l'ordre de 30 %).

3) Les embauches sont destinées prioritairement à la production (10 embauches, soit une compensation de 7 %), mais aussi au développement industriel : trois techniciens spécialisés, deux agents des méthodes, deux contrôleurs qualité, deux techniciens de maintenance. Elles permettent également de développer une force de vente spécifique pour l'activité nouvelle : trois technico-commerciaux et deux administratrices des ventes.

4) La RTT favorise donc ce repositionnement sur un nouveau marché qui permet de réduire le degré de dépendance vis-à-vis de la grande distribution. L'entreprise en attend une amélioration de la marge globale sur son coût de revient, avec 10 points de marge supérieure sur le nouveau produit. Finalement, l'entreprise intègre la RTT dans une stratégie de développement, en comptant sur de forts gains de productivité.

- pour les produits traditionnels, la hausse des volumes à fabriquer pour le groupe a fait déborder la période forte du premier semestre : alors que les marges de manœuvre de la modulation étaient épuisées, le ralentissement du second semestre n'a pas eu lieu ; l'entreprise a donc de nouveau fait appel à l'intérim ;
- la pénétration sur le marché du nouveau produit a été très inférieure aux prévisions (20 % du CA budgété), tout du moins pour la première année.

Ces évolutions sont venues en contradiction avec les performances attendues. Le recours à l'intérim a représenté 4 MF, coût non budgété qui a imputé directement la marge. Aucune modération salariale n'ayant été envisagée, le total des augmentations a représenté 1,5 MF (5 points de masse salariale). Le niveau de salaire des nouveaux embauchés à forte qualification a représenté un effort très important pour la structure. Au total, la masse salariale a augmenté de 13,4 %, non comprises les dépenses d'intérim. Les frais fixes se sont donc développés (alourdissement du ratio main-d'œuvre indirecte / main-d'œuvre directe), pour un CA en augmentation de 7 %.

La productivité de l'outil de production a été développée, mais le gain de capacité n'a pas suffi pour absorber la demande de produits traditionnels. D'autre part, on a constaté un allongement des arrêts machines dus à l'intervention des techniciens spécialisés (régleurs, maintenance, qualité, etc.) présents uniquement en journée. Les gains de productivité ne sont pas observés dans les proportions attendues. Finalement, le résultat s'est détérioré malgré un CA en augmentation, l'entreprise absorbant des coûts de développements pour un CA potentiel d'ici à un an.

Bilan économique après un an

Deux évolutions fortes ont caractérisé l'activité de l'entreprise l'année de la mise en œuvre :

Monographie 6

Des outils simples pour une mise à plat des compétences

Le cas de la miroiterie Boivin ¹

Un travail de mise à plat des compétences n'est pas réservé aux grosses entreprises. Une société de huit salariés peut y trouver le plus vif intérêt, particulièrement au moment du passage aux 35 heures. Telle est la leçon que le PDG de la miroiterie Boivin tire de son expérience.

Fondée il y a une cinquantaine d'années, l'entreprise Boivin est aujourd'hui la seule miroiterie de la région Nord-Pas-de-Calais capable de façonner et de graver verres plats et miroirs. Les compétences qu'elle possède dans ce métier rare, elle les a développées en interne, au fil du temps, par compagnonnage. Elles sont de qualité puisque l'entreprise, malgré sa faible taille, est reconnue et assure cette prestation pour l'ensemble des « miroitiers » (ou vitriers poseurs) de la région Nord-Pas-de-Calais et d'une partie de la Picardie.

C'est pourquoi le responsable de l'entreprise Boivin est persuadé que la vraie richesse, autrement dit les principales ressources de l'entreprise, ce sont les personnes qui la composent. Et c'est bien de ressources à identifier et à mettre en face des projets qu'il s'agit dans le cadre d'une réorganisation du temps de travail. Pour préparer le passage à 35 heures, la réflexion des membres de l'entreprise, avec l'aide d'un consultant, va tourner autour de cette identification.

Or les ressources nécessaires au développement existent dans l'entreprise. Une partie de la fonction commerciale revient naturellement au PDG qui a d'ailleurs occupé ce type de fonction dans des entreprises précédentes. Il peut être secondé par le jeune chauffeur-livreur, bien ancré dans la clientèle

existante : malgré son BTS « Action commerciale », le taux de chômage lui a fait accepter l'emploi que lui offrait la société ; ses compétences ne demandent qu'à être valorisées. Mais le développement ne se résume pas à un renforcement du pôle commercial. Il suppose entre autres l'existence d'un pôle « conception ». La gravure par sablage, par exemple, se fait sur calque : l'infographie est un moyen tout à fait adapté à la préparation de ces calques avec un niveau de complexité peu important. La comptable à temps partiel est demandeuse d'un plein temps. Elle a développé par le passé d'autres compétences en informatique que celles requises par le logiciel de comptabilité. Elle assurera sur un autre mi-temps ce travail d'infographie, pourvu qu'elle bénéficie de la formation nécessaire.

Analyser les « zones de risque »

La réduction du temps de travail et la volonté de développement de l'activité risquent par contre de poser un sérieux problème en production. Il convient donc d'analyser les « zones de risque » possibles.

L'entreprise affiche son savoir-faire sur un métier rare, mais, dans la pratique, tous les travaux ne mobilisent pas des compétences pointues de spécialistes. C'est déjà vrai pour les travaux de fabrication où les formes de découpe, les types de chanfreins, les styles de biseautage, les modes de gravure, varient en niveaux de complexité pouvant aller du très simple jusqu'au très complexe. C'est encore plus vrai dans l'activité de dépannage de verres cassés qui constitue environ 20 % du chiffre d'affaires.

(1) Contribution de Christian Jouvenot (Aract Nord), « Reflet de compétences » in « Travail et Changement », n°258, juillet 2000.

Monographie 7

Les conditions d'un « décloisonnement »

Le cas de Tagg Informatique¹

Tagg Informatique est une société savoyarde spécialisée dans la personnalisation, l'impression et le routage de mailings (de marketing ou de gestion). Fondée en 1991, l'entreprise affiche pour 1999 un chiffre d'affaires de 50 millions de francs et emploie plus de 80 personnes.

Tagg a mis en place la RTT suivant la loi de Robien en février 1998, passant de 39 heures hebdomadaires à 33, soit une réduction de 15 % du temps de travail sans diminution de salaire.

« La RTT a décloisonné les dossiers »

Un bilan effectué par l'entreprise a permis de mettre en lumière de fortes transformations de l'organisation du travail sous l'incidence de la RTT. Le travail se fait de manière plus collective, comme en témoignent les salariés qui estiment (dans une enquête interne) à 74 % « devoir plus partager leur travail avec la RTT ». Suivant les différents métiers, les salariés travaillent désormais en binômes, trinômes ou par petits collectifs de quatre ou cinq personnes. Le directeur général juge quant à lui que « le passage aux 33 heures hebdomadaires a décloisonné les dossiers, dans une activité informatique traditionnellement marquée par le travail individuel. Cette transition ne s'est pas faite sans difficulté : il a fallu que les encadrants aient beaucoup plus de rigueur dans la gestion de leur équipe. En même temps, cela a permis de mieux structurer l'entreprise, à une période où son effectif passait de 40 à 80 personnes ». Comment s'est mis en œuvre ce décloisonnement ? Deux exemples sont particulièrement illustratifs, au sein des deux équipes les plus importantes de l'entreprise.

Le partage des compétences au quotidien

Dans l'équipe des chargés de clientèle, un client est désormais suivi par plusieurs personnes, même si une personne reste référent. Les trente-trois jours de repos supplémentaires sont pris sous forme d'absence de deux à trois semaines tous les trimestres, ce qui provoque de franches absences. La conséquence de ce nouveau fonctionnement est une meilleure structuration de la relation client :

- l'entreprise évite ainsi la personnalisation excessive de la relation client (dans un secteur en fort turn-over) : il ne reste qu'un seul client qui refuse encore d'avoir plusieurs interlocuteurs ;
- l'entreprise garantit au client un fonctionnement permanent pour assurer une meilleure sécurité de prestations ;
- ce système permet une homogénéisation des prestations, donc une stabilité dans la qualité du travail et la relation au client.

Ce changement de la relation au client n'a pas provoqué de dysfonctionnements majeurs relevés par les clients. Les clients n'ont pas été difficiles à convaincre, étant sensibles entre autres à l'impact positif sur la qualité, de la diminution de fatigue due à la RTT.

Dans le service de programmation, l'encadrant estime qu'une vraie désindividualisation du travail informatique a eu lieu. La nouvelle organisation reste fragile, mais elle comporte un avantage non négligeable. Au final, cet effort de décloisonnement des dossiers est un élément de flexibilité interne chez Tagg Informatique dans la mesure où il permet un meilleur ajustement des ressources de l'entreprise par rapport à l'activité.

(1) Contribution de l'Anact. Les citations sont extraites d'interviews parues dans « La RTT deux ans après : vivre le partage des compétences au quotidien » in « Travail et Changement », n° 258, juillet 2000.

Monographie 8

TPE Les 35 heures, c'est possible !

Le cas d'une TPE du BTP¹

Le passage aux 35 heures et les créations d'emplois qui souvent l'accompagnent ne sont pas l'apanage des entreprises de plus de 20 salariés.

Parmi les idées reçues sur la réduction du temps de travail, celle selon laquelle les très petites entreprises (TPE) ne sauraient prétendre aux 35 heures arrive en bonne place. Leur taille, inférieure à 20 salariés, limiterait leurs marges de manœuvre au point de rendre impossible la RTT et l'embauche de salariés. Si les difficultés avancées par les chefs d'entreprise sont réelles, des solutions existent, qui doivent être élaborées à partir d'une approche globale de la performance. C'est ce que montre l'expérience de l'entreprise Raymondaud.

Créée en 1984, cette TPE artisanale réalise des travaux de rénovation de charpentes et de couvertures. Outre le chef d'entreprise, elle compte quatre salariés : deux compagnons charpentiers-couvreur, depuis 10 ans dans l'entreprise, et deux apprentis, en dernière année de CAP de charpentier-couvreur. La TPE, bien ancrée dans la région limousine, connaît depuis sa création une croissance régulière de 8 % par an.

Le chef d'entreprise au courant de la signature de l'accord CAPEB sur le passage aux 35 heures, a fait appel à un diagnostic externe pour l'aider à mettre en œuvre l'accord sur entreprise.

Développer l'activité

Située sur un marché atone, l'entreprise se distingue par une croissance soutenue, liée notamment à la qualité de ses prestations. Néanmoins, son positionnement, limité au marché local et à une clientèle de particuliers, est source de fragilité. L'entreprise souhaite élargir son offre. Du diagnostic réalisé, il ressort que le développement de la TPE est contraint par deux éléments : la faiblesse de la fonction commerciale et l'impossibilité d'accéder à des marchés plus importants.

Le chef d'entreprise, qui assure le suivi des chantiers et donne souvent un coup de main à ses employés, parvient difficilement à libérer du temps pour

l'activité commerciale, à commencer par la relance des clients après envoi des devis. Par ailleurs, la TPE ne parvient pas à accéder à des chantiers de plus grande taille car ses délais de réalisation sont supérieurs à ceux de la concurrence. Cet écart est essentiellement lié à la petite taille de l'équipe et à l'unicité des compétences. Par ailleurs, la configuration actuelle de la production (toute l'équipe sur un chantier) ne permet pas de planifier plusieurs chantiers en même temps et diffère donc les délais de réponse.

Ces éléments identifiés, il reste à construire un projet de réorganisation-réduction du temps de travail intégrant un développement de l'activité. Ce projet, élaboré avec l'entreprise, comprend deux axes. Le premier est le passage à une organisation en multi-sites. Le second est l'intégration d'un nouveau salarié et la délégation progressive à l'équipe de certaines activités de production afin d'accéder à des chantiers plus importants et de permettre au chef d'entreprise de développer l'activité commerciale.

Les conditions de l'embauche

L'embauche d'un nouveau salarié est conditionnée au maintien de l'équilibre financier. Pour le chef d'entreprise, le passage à 35 heures nécessite de dégager 8 % de chiffre d'affaires supplémentaire par an. L'investissement commercial plus important et les capacités accrues de réponse à de nouvelles demandes doivent permettre d'y parvenir.

L'entreprise doit aussi pouvoir trouver sur le marché local - voire au sein du réseau de relations du responsable - les compétences dont elle a besoin. Le chef d'entreprise connaît un jeune menuisier-charpentier en fin d'apprentissage. Celui-ci pourra soutenir ses collègues sur les travaux de charpente tandis que l'entreprise sera à même d'élargir sa gamme de prestations à des travaux de menuiserie.

Quels ont été, en conclusion, les facteurs de réussite de ce passage aux 35 heures ? Le dynamisme économique de l'entreprise a permis à celle-ci d'engager une démarche de RTT offensive. La

(1) Contribution de Marion Gilles (ANACT, département DTT).

- Annexe -

volonté du chef d'entreprise de développer la fonction commerciale a été indispensable pour réfléchir à une nouvelle articulation entre organisation et activité commerciale. L'existence, parmi les connaissances du chef d'entreprise, d'un salarié dont le profil correspondait à la stratégie de développement de l'entreprise a permis de dépasser le problème récurrent du recrutement auquel font face les TPE. Enfin, l'accord Capeb et l'information

développée autour de celui-ci ont permis d'apaiser les craintes du chef d'entreprise et des salariés.

(*) *La Confédération de l'Artisanat et des Petites Entreprises du Bâtiment (Capeb) a signé un accord Aubry le 9 Septembre 1998. Cet accord a la particularité de permettre aux entreprises de moins de 11 salariés une application directe des dispositions de branche.*

Monographie 9

Un accord offensif

Le cas d'EURODISNEY¹

Le parc Disneyland Paris est le plus important centre de loisirs européen. Ouvert 355 jours par an, il accueille plus de 12 millions de visiteurs. Eurodisney compte aujourd'hui plus de 10.500 salariés, dont un taux important de temps partiel (10%), de CDD (11%), de saisonniers et d'intérimaires. L'emploi est en croissance (+ 5% entre 1995 et 1998).

Un accord offensif s'inscrivant dans la stratégie d'expansion du parc

Un accord offensif (Aubry I) a été signé le 15 avril 1999 par quatre organisations syndicales, CGC, UNSA, CSL et CFTC. Il prévoyait une réduction de 10% de la durée du travail en contrepartie d'un engagement d'embauches à hauteur de 6%, soit 608 équivalents temps pleins, le groupe s'engageant pour 2 ans sur le maintien de cet emploi. Notons que cet engagement inclut la transformation, pour les salariés qui le souhaitent, d'un contrat à temps partiel en contrat à temps complet et d'un passage à temps complet pour le personnel à temps partiel.

Au regard de sa stratégie de développement (stabilisation du taux de visiteurs et projet d'ouverture d'un second parc) et de sa structure d'emploi, Eurodisney se situait en pleine harmonie avec les dispositions prévues par la loi Aubry I:

aides incitatives à l'emploi particulièrement favorables aux faibles niveaux de salaires, moyennant 10% de réduction de la durée du travail. En situation de confiance par rapport à ses besoins en emploi, Eurodisney s'est donc saisi de ce dispositif d'aide à l'embauche.

Des modalités d'organisation sur mesure pour les différents métiers du parc

Une pluralité de formules d'organisation du temps de travail a été prévue par l'accord, en cohérence avec les caractéristiques des activités particulières à chaque métier (près de dix corps de métiers différents) : 35 heures en 5 jours, alternance de semaines de 4 jours et de 5 jours (pour les artistes permettant d'augmenter les durées quotidiennes durant les mois d'été, deux semaines de 5 jours suivies de deux semaines de 4 jours).

Les cadres d'Eurodisney (à l'exception des 76 cadres dirigeants) bénéficient comme les autres d'une RTT hebdomadaire, sous la forme de demi-journées ou de journées.

Une modulation programmée s'applique aux secteurs fonctionnels. Pour le personnel travaillant sur les attractions et pour les artistes, c'est l'alternance entre semaines de 4 jours ou 5 jours qui a été retenue. Bien que la durée hebdomadaire reste constante, cette

(1) *Contribution de Bernard Brunhes Consultants*

- Les visages de la RTT, monographies d'entreprise -

organisation permet d'adapter la durée du travail aux horaires du parc (été/hiver) et aux flux de visiteurs. Par ailleurs, l'accord comporte un dispositif de « prime » à la flexibilité : ceux qui acceptent plus de dix changements de planning prévisionnel durant l'année bénéficient d'une compensation en jours de congés supplémentaires.

Bien que le groupe ait privilégié la négociation centralisée, 9 commissions techniques correspondant chacune aux grands métiers du parc ont été mis en place en amont des négociations, pour rechercher des solutions d'ARTT permettant de réduire de 10% la durée du travail. Ce travail de concertation sur l'organisation et la gestion du temps de travail, a constitué une opportunité pour « remettre de l'ordre » dans des pratiques de gestion des besoins de flexibilité du temps de travail parfois hasardeuses et inéquitables au sein des équipes.

Ces commissions, composées des responsables du secteur d'activité, de managers intermédiaires, de salariés, des représentants des salariés (DP et organisations syndicales) et de la DRH, ont très bien fonctionné.

Un bilan très positif pour l'entreprise

Le cumul des aides incitatives Aubry I et des allègements de charges supplémentaires prévus par la loi Aubry II (au plafond maximum compte tenu de la structure salariale), les gains de productivité obtenus par le développement de formes de modulations adaptées aux besoins de l'activité et les économies effectuées sur le budget heures supplémentaires laissent à penser que le coût des 35 heures a pu être, sinon intégralement, au moins pour une bonne partie, absorbé.

Monographie 10

L'opportunité d'une négociation globale

Le cas de la SNCF¹

Le groupe SNCF constitue un des tout premiers groupes de transport terrestre en Europe. Son effectif était de 175 000 équivalents temps plein fin décembre 1998 et, cette même année, 6 438 entrées ont été enregistrées au cadre permanent (ce chiffre incluant les admissions directes d'une part et les transferts de CDI ou CDD au statut d'autre part), doublant ainsi le nombre annuel des admissions depuis 1996.

L'emploi à temps partiel progresse : 5 000 agents du cadre et 3 500 contractuels sont à temps partiel.

Alors que l'entreprise publique n'entraînait pas dans le champ de l'obligation légale, un accord sur l'aménagement et la réduction du temps de travail a été signé le 7 juin 1999.

Depuis son entrée en application, le 1^{er} janvier 2000, cet accord est décliné au niveau de l'ensemble des établissements dans une logique de programmation des repos et d'élaboration de nouvelles organisations.

Un ARTT introduisant la modulation du temps de travail

L'accord retient en principe une RTT sous forme de journées de repos supplémentaires, y compris pour les 44 000 agents travaillant déjà à 35 heures. Pour ces derniers, les jours de repos supplémentaires sont acquis après augmentation des durées journalières de travail.

Ces repos ont pour contrepartie des amplitudes de travail plus larges pour le personnel des établissements ou entités opérationnelles et un élargissement du travail de nuit ou de fin de semaine. Les horaires sont désormais mieux adaptés aux contraintes d'activité.

D'une façon générale, les repos supplémentaires sont un instrument de modulation. Ils sont donc programmés de façon collective. Dans les cas particuliers (cas de cadres notamment) où il n'y a pas

(1) Contribution de Bernard Brunhes Consultants

- Annexe -

de modulation, ces repos viennent créditer un compte-temps en fin d'année.

Des périodes de « forts besoins en personnel » sont définies dans les établissements et unités de production. La durée annuelle de ces périodes ne peut excéder 12 semaines, durant lesquelles les repos de RTT ne peuvent normalement pas être pris.

Les programmes de travail sont élaborés et les repos fixés pour une période de 6 mois correspondant pour partie à la période haute et pour une autre à la période basse de l'activité sur l'année. Sous préavis de 10 jours, le positionnement des repos peut être modifié.

Le temps partiel ne peut pas être inférieur à 60% du temps plein.

L'opportunité d'une négociation globale

La loi sur les 35 heures a offert à la direction de la SNCF une occasion unique d'entamer une négociation globale sur des thèmes majeurs en

matière d'organisation du travail (emploi, salaires, conditions de travail)

La négociation s'est fondée sur la recherche de trois équilibres majeurs : un équilibre entre plus de temps libre pour le personnel et une organisation des temps travaillés innovante, un équilibre entre une réduction de la précarité concernant 2 000 contractuels et un changement dans les statuts permettant des recrutements à temps partiel, un troisième équilibre entre un engagement d'embauche (25 000 statutaires sur 3 ans) et un plafonnement de la progression des salaires sur trois ans.

La CGT et la CFDT ont organisé un référendum sur l'accord avec l'appui logistique de l'entreprise : 88 4600 cheminots (47.5 % des agents) ont voté et, parmi eux, 61 % ont approuvé l'accord.

Les organisations syndicales et le management se sont saisis des enjeux stratégiques de l'entreprise. S'il est encore trop tôt pour mesurer le degré d'innovation dans l'organisation du travail et dans la gestion du temps de travail, une série de signes de remise en cause ou de modernisation sont déjà visibles.

Monographie 11

Réussir la mise en œuvre des 35 heures dans une grande enseigne de l'hôtellerie ¹

Dix-huit mois avant la deuxième loi, cette grande enseigne de l'hôtellerie de loisirs engage une démarche participative de réflexion sur l'aménagement et la réduction du temps de travail. Après huit mois de maturation et un changement de direction, l'entreprise demande à un consultant de mettre à profit son expérience des 35 heures et sa capacité à « mettre en mouvement » pour accélérer le processus.

Négocier : piloter une étape clé

Sur le terrain, les consultants analysent les propositions avec ceux qui les ont élaborées. La

plupart s'avèrent pertinentes. Ils valident notamment la possibilité de proposer des CDI annualisés, regroupant les saisons d'été et d'hiver, aux salariés acceptant de travailler sur 2 sites. La moitié du personnel étant saisonnier, la réduction de la précarité est en effet une préoccupation majeure. Valorisant la concertation engagée sous l'ancienne direction, la démarche crée un contexte favorable à la négociation. Au fur et à mesure des rencontres entre direction et syndicats, les consultants vérifient la faisabilité des éléments de l'accord et préparent leur formalisation. Ils assurent aussi le lien avec le ministère : à cette période charnière, c'est au niveau national que se négocie l'attribution des aides pour un projet multi-sites.

(1) Contribution du groupe BPI.

- Les visages de la RTT, monographies d'entreprise -

Organiser : donner les « moyens de faire »

Dès la signature de l'accord, chaque responsable participe à une journée organisée en deux temps : mise en main des outils d'information des salariés et entraînement collectif à l'élaboration des nouvelles organisations du travail. Au total, cent personnes participent aux différentes sessions organisées. Parallèlement, le consultant assiste l'adaptation des outils informatiques de gestion du personnel.

Faire : détecter les problèmes et diffuser les solutions

Sur certains sites représentatifs, les consultants assurent un coaching de proximité de responsables

qu'ils ont formés. Leur présence sur le terrain permet de restituer à la direction les questions en suspens et de transmettre régulièrement à l'encadrement les précisions nécessaires à la mise en œuvre.

Les perspectives

La prise en compte des difficultés de terrain répond aux attentes des organisations syndicales et conforte le climat de confiance créé au moment de l'accord. Avec 7 % d'embauche et surtout 17 % de CDI supplémentaires, le passage à 35 heures est un véritable levier de changement. La direction se donne pour nouvel enjeu de mettre en place des organisations plus productives.

Monographie 12

Optimiser l'organisation des services fonctionnels dans une grande entreprise de la chimie ¹

A l'occasion de la signature d'un accord de réduction du temps de travail sans embauche, une grande entreprise de la chimie doit réaliser des gains de productivité au niveau du siège. L'objectif : permettre une réduction effective du temps de travail, sans dégrader la qualité ni les délais, tout en maintenant la motivation.

Une entreprise en recherche constante de gains de productivité

L'objectif est d'identifier des sources d'optimisation dans chacun des 23 centres de profit du siège et pour chacune des nombreuses fonctions composant ces entités de tailles très diverses (de 1 à 80 salariés).

De plus, dans cette entreprise en constante réorganisation, l'optimisation des processus de travail représente de longue date un effort permanent. Dans ce contexte, trouver de nouveaux gains de productivité pour les collaborateurs relève du défi.

Un dispositif de travail sur mesure

Pour répondre à l'impératif de prendre en compte l'ensemble des situations, la méthode de travail est systématiquement adaptée aux caractéristiques de chaque équipe. Trois types de démarche sont mis en place :

- Pour les plus grands centres de profit regroupant des collaborateurs de même métier ou travaillant sur le même processus, un dispositif « groupe de travail » est mis en place.
- Pour les entités à effectif réduit mais présentant une grande diversité de missions, un diagnostic est réalisé au moyen d'entretiens spécifiques.
- Dans les cas de collaborateurs autonomes travaillant en relation avec les directions européennes, une démarche entièrement individualisée est proposée.

Des résultats opérationnels

De nouvelles pistes de productivité sont identifiées grâce à une démarche jusqu'alors peu exploitée dans

(1) Contribution du groupe BPI.

- Annexe -

l'entreprise : une approche participative centrée sur le temps passé et les méthodes de travail. L'utilisation d'outils concrets et opérationnels permet de mener à bien une réflexion pragmatique et de quantifier les gains de productivité identifiés.

A l'issue de l'intervention, chaque entité a précisé des axes de progrès permettant de gagner en efficacité, a quantifié les gains de temps et a défini des plans d'action assortis de délais de mise en œuvre.

Les collaborateurs « autonomes » sont en mesure de mener une réflexion individuelle sur leurs pratiques

en matière de gestion du temps et de trouver des solutions adaptées à leurs problématiques via un « kit gestion du temps » élaboré par les consultants.

Mise en œuvre

Grâce à la démarche participative, la mise en œuvre et l'appropriation des actions sont facilitées : les co-animateurs des groupes de travail deviennent les pilotes de la mise en œuvre des solutions adoptées ; parallèlement, les autres participants assurent le relais de mise en œuvre au sein des entités.

Monographie 13

*Se mettre à l'heure du client pour être à l'heure de la loi dans une entreprise de distribution*¹

Cette entreprise souhaite depuis longtemps mettre en place une plus grande flexibilité horaire. Alors que les négociations piétinent, le consultantBPI engage sur le terrain une réflexion sur l'organisation. La mobilisation s'organise finalement autour des besoins de la clientèle et débouche sur un accord.

Trouver le bon départ

Depuis plusieurs années, cette entreprise de distribution souhaite mettre en place des horaires modulables et annualisés. Les représentants du personnel estimant les contreparties insuffisantes, les négociations engagées à partir de loi de Robien n'ont pas abouti. Pour relancer le projet, le DRH retient l'approche développée par BPI lors d'une conférence « 35 heures » : partir d'une réflexion sur l'organisation pour construire un accord social.

Lancer l'opération

Le changement doit être conduit à l'échelle de 70 magasins employant 10 000 personnes : le

consultantBPI propose la mise en place de sites pilotes.

Chargé de rallier à la démarche les sept directeurs régionaux, le chef de projet mobilise d'abord les consultants sur la mise au point d'une méthodologie très précise. Premier objectif atteint : six magasins acceptent d'ouvrir la voie, ainsi que quatre services du siège.

Construire les solutions

Un diagnostic est réalisé dans chaque magasin pilote. Il s'agit d'identifier, sur le terrain, les conséquences sur l'organisation d'une réduction des horaires de travail, et aussi de repérer les améliorations possibles.

S'appuyant sur la synthèse des diagnostics, les directeurs des magasins pilotes dégagent ensemble dix thèmes de travail : être là au bon moment, prendre les commandes, appeler les vendeurs...

Chaque site choisit trois thèmes sur lesquels les salariés se mobilisent pour identifier des solutions. Pour beaucoup, la priorité est d'adapter les effectifs aux variations de la charge de travail.

(1) Contribution du groupe BPI.

Au siège, le service achat est site pilote : une fonction stratégique qui conditionne à la fois la marge et l'offre. Les 50 acheteurs et leurs assistantes optent pour une réduction du temps de travail basée sur des jours de repos supplémentaires. Les prises de relais à organiser lors des absences conduisent à harmoniser les méthodes de travail : un projet de longue date sur lequel le service décide alors de se mobiliser.

Grâce à la synthèse des plans d'action, des solutions qui se rejoignent et se complètent donnent matière à l'élaboration de deux guides de généralisation : l'un pour les magasins, l'autre pour le siège.

Préparer à nouveau l'avenir

L'entreprise a ainsi posé les bases d'une organisation plus flexible et plus efficace, pilotée à partir des besoins des clients. Elle se donne trois ans pour sa mise en place et en attend des gains de productivité estimés à 10 %.

La démarche participative adoptée a préparé la négociation sociale. Allant au-delà des contraintes imposées par la loi, elle débouche sur un accord prévoyant une augmentation de 9 % de l'effectif.

Recruter, former, développer la polyvalence : pour l'entreprise, l'enjeu est à présent celui des compétences.

Monographie 14

Placer les cadres au cœur d'une dynamique nouvelle dans une entreprise de services¹

Une entreprise de services engage une refonte de son organisation dans le sens du service client. La mise en œuvre des 35 heures est l'occasion d'aménager le temps de travail dans une dynamique de gestion concertée.

Refondre l'organisation

Pour garder son avance vis-à-vis de la concurrence, cette entreprise de services passe d'une organisation par canal de distribution à une organisation orientée client. Les structures, les outils informatiques, les produits font l'objet d'une réflexion approfondie. Il est également décidé de mettre progressivement en place une logique processus dans l'organisation du travail et un fonctionnement en équipes à responsabilité élargie. La direction fait appel à un consultant pour l'aider à conduire ce changement.

La mise en œuvre de la gestion concertée

L'accord de réduction du temps de travail représente l'opportunité de promouvoir l'esprit de ce nouveau fonctionnement. Il prévoit en effet une mise en

œuvre qui repose sur la gestion concertée des horaires variables et de la planification des jours de repos. Le consultant accompagne une première étape de réflexion qui permet de décliner l'accord cadre dans toutes les entreprises du groupe, en maintenant ce nouvel esprit et en commençant à le diffuser parmi les dirigeants.

La formation du management de proximité

Une formation, conçue et animée par les consultants, est mise en place pour aider l'encadrement à faire vivre les accords. En deux jours, autour d'un cas pratique, elle apporte les outils pour étudier la problématique de la charge de travail et de sa variation.

Cet apport technique est complété par des outils d'animation pour partager la situation en équipes, écouter les agents, construire avec eux une planification satisfaisante pour l'entreprise, ses clients, les membres de l'équipe. 120 sessions ont lieu dans un intervalle de 4 mois.

(1) Contribution du groupe BPI.

- Annexe -

Le soutien opérationnel

En complément de la formation, une équipe de soutien réunissant des responsables internes et des consultants est mise en place : suivant les cas, elle intervient sur l'adaptation des contenus, sur l'aide des responsables de service, sur la formation des responsables RH, sur un partage d'expression entre managers. Elle aide à traduire les méthodes appropriées dans la réalité quotidienne.

Une transformation durable

La formation renforce les expériences pilotes des équipes à responsabilité élargie avant le déploiement complet prévu les années suivantes.

En parallèle une nouvelle action sur l'efficacité du travail des cadres et sur les comportements collectifs est amorcée.

**Avis des partenaires sociaux
et autres contributions**

Avis de la CFDT

Le rapport de la commission « Réduction du temps de travail, les enseignements de l'observation », présidée par Henri Rouilleault, est particulièrement bienvenu. Il est particulièrement utile, à la veille de la deuxième phase de généralisation de la RTT, de disposer d'une évaluation aussi sérieuse et solide que possible sur le processus en cours de RTT, d'en tirer des observations et des préconisations pour la poursuite de ce processus et son succès. Le risque d'une évaluation biaisée par le manque de recul a été compensé par l'importance des moyens mobilisés pour rassembler le maximum d'éléments d'observation disponibles, le travail fourni par les rapporteurs et les experts sollicités, la qualité de la concertation pour établir un diagnostic aussi partagé que possible. Aussi ce rapport, quelles que soient les limites inhérentes à un exercice aussi « à chaud » et les réserves ou les distances que peuvent susciter telle ou telle préconisation, qui reste de la responsabilité du président, est une contribution importante à la poursuite indispensable du débat social sur une des transformations socio-économiques majeures de ces dernières années.

Pendant toutes les années de la crise de l'emploi et de la montée du chômage, la réduction du temps de travail, pour créer des emplois et vivre mieux, a été une revendication centrale de la CFDT. Les années 1990 et particulièrement la dernière période ont permis de passer aux actes, d'engager l'action et de concrétiser par des dizaines de milliers de négociations et d'accords la mise en œuvre de la RTT. C'est une véritable page de l'histoire sociale et économique de notre pays, encore qu'à moitié écrite, qu'il faut maintenant parachever pour le développement prioritaire de l'emploi, pour que la baisse du nombre de chômeurs encore beaucoup trop élevé se poursuive, pour que l'ensemble des salariés, et notamment ceux des petites et moyennes entreprises en bénéficient dans des meilleures conditions possibles pour eux, pour les entreprises et pour pérenniser les emplois.

Le processus de réduction du temps de travail s'est révélé plus complexe, plus multiforme et contradictoire que ce que l'on pouvait l'imaginer, aux conséquences et aux répercussions multiples, non seulement sur le travail et l'organisation des entreprises mais aussi sur la vie et les relations sociales ainsi que sur les relations socioprofessionnelles. La féminisation du salariat a fortement influé la demande sociale. Il importe de ne pas s'arrêter à mi-chemin : la réduction du temps de travail doit s'inscrire comme une conquête sociale irréversible, à condition que les acteurs sachent se saisir de la formidable

- Annexe -

opportunité de modernisation économique et sociale qu'elle représente. L'expérience sociale dans laquelle se sont engagés progressivement, maintenant depuis cinq ans, un nombre croissant de salariés et d'entreprises, d'acteurs économiques et sociaux comme les pouvoirs publics, constitue un capital social, sans équivalent mais fragile, un acquis collectif pour un renouvellement profond de la vie économique comme de la démocratie sociale.

Cette appréciation n'implique aucun présupposé consensuel, aucune vision naïve de tout ce qui se joue et se noue autour de la réduction du temps de travail. Qu'elle soit même source de tensions renouvelées entre les intérêts des acteurs, que les arrangements reposent aussi sur des rapports de forces dans les entreprises, que la définition du temps de travail, sa mesure, les modalités de modulation viennent alimenter une conflictualité renouvelée et diversifiée, rien de plus normal. La réduction du temps de travail sert aussi de révélateur à des questions liées aux transformations du travail, comme celles par exemple de la charge et de l'intensité du travail, mais qui étaient pour partie occultées du fait de la conjoncture économique passée et qui resurgissent avec force maintenant. La question est alors celle de créer les conditions qui permettent de dénouer ces situations par des procédures négociées. Ce qui importe alors, c'est d'avoir, non pas une vision statique de la RTT comme un acquis d'un moment, mais bien une conception dynamique d'un processus non seulement encore inachevé mais aussi porteur de prolongements multiples et de novations positives si les acteurs concernés se donnent les moyens des confrontations contradictoires mais reposant sur des diagnostics les plus partagés possible de par l'effort d'objectivité et la qualité du travail d'évaluation.

Le rapport remplit ces conditions. La première partie du rapport, qui est une mise en perspective historique, intellectuelle et internationale permet de sortir des visions trop simplistes et conventionnelles de l'histoire de la durée du travail comme de la spécificité de la France en la matière. L'histoire, heureusement, ne se contente pas toujours de bégayer. Par leur économie, les lois de Robien et Aubry sont significatives des évolutions de ces vingt dernières années, des tentatives, des échecs, des expériences, des débats sociaux et économiques autour de la RTT. L'échec de la concertation antérieure à l'élaboration de la loi de juin 1998 qui n'a pas permis de clarifier et de négocier un certain nombre de questions comme celles du SMIC ou celle du financement des 35 heures par exemple, a montré les limites du dialogue social. Cette partie, pour éclairante qu'elle soit, n'appelle pas ici de plus longs commentaires. On ne refera pas l'histoire mais on pourra en tirer des enseignements sur la méthode à suivre pour la suite.

Plus décisifs pour l'immédiat sont le diagnostic à mi-parcours et les préconisations pour la poursuite du processus. Le bilan que l'on peut faire à ce jour de la RTT est largement positif et la CFDT partage le diagnostic du rapport. Le processus de RTT a déjà largement atteint les objectifs que l'on pouvait escompter. La réduction du temps de travail a été importante, que ce soit par l'ampleur de la baisse de la durée du travail ou par le nombre de salariés concernés. Plus de la moitié des salariés des secteurs marchands ont une durée du travail qui ne dépasse pas 35 heures. Cette baisse de la durée du travail s'est accompagnée, conformément à l'objectif recherché, de créations d'emplois importantes. Certes, du fait que la RTT est intervenue dans un contexte de reprise de la croissance, les effets propres à la RTT sont difficiles à isoler et à évaluer avec précision, mais il ne fait aucun doute que la RTT a largement contribué à la dynamique particulièrement vigoureuse de l'emploi et à la baisse du chômage. On a toutes les raisons de penser que ces créations d'emplois sont durables, dans la mesure notamment où la compétitivité des entreprises n'a pas été compromise par la RTT. Cela est évidemment le résultat des équilibres qu'il a été possible de trouver, par la négociation collective, entre les gains de productivité liés à la réorganisation du travail, les compensations salariales et le nombre d'emplois créés ou préservés. Au-delà de cette satisfaction qu'en retire la CFDT, qui a plaidé pour cette approche, qui en a été un des protagonistes dynamiques, l'autre point positif essentiel est la satisfaction des salariés. En effet, si la RTT a des effets contrastés sur la vie dans et hors du travail qu'il va falloir prendre davantage en compte, les salariés sont très majoritairement satisfaits de la RTT. Ce bilan que dresse le rapport confirme ceux qu'avait faits la CFDT sur la base de ses propres dispositifs d'enquête.

Dernier constat, mais pas le moindre, que fait le rapport, c'est que le processus de réduction du temps de travail a amorcé des changements conséquents dans le système de négociations collectives. Les négociations sur la RTT ont développé sur une grande échelle des innovations comme par exemple le mandatement, les formes et les contenus des négociations se sont modifiés, sont devenus plus complexes, plus multi-dimensionnels. En fait, la RTT négociée a soulevé toute une série de questions et d'interrogations sur le système français de négociations collectives, son architecture ainsi que sur les relations professionnelles. Ces questions se retrouvent aujourd'hui au cœur du débat social et appellent des réponses de la part des partenaires sociaux comme des pouvoirs publics. Pour la CFDT, l'expérience acquise à l'occasion de la RTT est une base de départ pour amorcer le renouvellement indispensable de tout le système de négociation collective.

- Annexe -

Si le diagnostic à mi-parcours peut être considéré comme largement positif, l'important, c'est maintenant la poursuite dans un contexte qui change et donc de trouver les réponses et les adaptations nécessaires. C'est à quoi s'emploie le rapport dans sa dernière partie de préconisations. Ces préconisations sont construites autour de trois thèmes : la poursuite du processus de RTT en l'aménageant et en conservant la priorité à l'emploi ; l'amélioration des conditions de vie et de travail comme la clé de la réussite de la RTT ; l'articulation entre réduction légale et conventionnelle et les implications pour la négociation collective.

Le processus de RTT doit se poursuivre pour l'ensemble des entreprises, en conservant l'objectif emploi. La CFDT partage les préconisations du rapport de ne pas remettre en cause pour l'ensemble des très petites entreprises les échéances prévues par la loi et les contingents d'heures supplémentaires. Par contre, face aux éventuelles difficultés de mise en œuvre, les adaptations nécessaires doivent être trouvées et décidées paritairement au niveau des branches professionnelles. D'autre part un effort particulier d'information et d'appui en direction des TPE, mobilisant les organisations professionnelles, les organisations syndicales ainsi que le dispositif d'appui-conseil doit être entrepris. Au-delà de l'application directe des accords de branche nécessitant obligatoirement un réel dispositif de suivi et de contrôle, la mise en œuvre de la réduction du temps de travail dans les PME et les petites entreprises pose la question du dialogue social et de la négociation collective qui doit pouvoir se nouer dans ces entreprises et au niveau territorial approprié.

Un point particulièrement important va concerner la sortie du système de garanties multiples du SMIC établi par la loi. Ce système mal connu peut à terme entraîner une forte revalorisation du SMIC, susceptible de renchérir le coût du travail au niveau du SMIC avec le risque d'avoir un effet négatif sur l'emploi des salariés non qualifiés. De plus, en multipliant les garanties mensuelles, ce système multiplie les inégalités entre salariés en fonction de leur date de passage aux 35 heures. Ceux qui sont passés les premiers sont ainsi les moins rémunérés. Il faut souligner l'important travail pédagogique des rapporteurs pour présenter les scénarios et les choix possibles. Pour la CFDT,¹ il faut réduire au plus vite ces inégalités, augmenter en priorité les garanties mensuelles les plus anciennes, stopper la naissance de nouvelles garanties en 2002 et revenir à un seul SMIC en 3 ans, soit 2005. Cette option doit s'articuler avec la négociation dans les branches professionnelles d'accords sur les minima et les évolutions de carrière.

(1) Voir les hypothèses du scénario de la CFDT au chapitre X du rapport.

La réussite de la RTT repose sur le dispositif des aides qui ont permis d'alléger le coût du travail au niveau des bas et moyens salaires et de réduire le financement de la RTT à la charge des entreprises et des salariés. Incontestablement cela a facilité les négociations. Par contre les modalités du financement de la RTT n'ont pas été arrêtées, d'où l'épreuve de force engagée par l'État avec les partenaires sociaux. Le rapport préconise une clarification du financement et une négociation avec les partenaires sociaux de l'éventuelle participation des régimes sociaux sur les retours financiers apportés par les créations d'emplois consécutives à la RTT. Pour la CFDT, cette approche n'est pas envisageable en dehors d'une clarification globale et d'une négociation d'ensemble sur les relations entre les comptes sociaux et l'État.

Le deuxième thème, l'amélioration des conditions de vie et de travail comme la clé de la réussite de la RTT, part de l'observation que la RTT n'a pas d'effets univoques sur les conditions de travail et de vie. Elle peut se traduire par une dégradation des conditions de travail et de vie pour les salariés, particulièrement les moins autonomes et les plus faibles. L'acteur syndical est là plus particulièrement concerné dans son rôle « classique » pour améliorer les conditions de travail. La question du suivi paritaire de la mise en œuvre de la RTT mérite une attention particulière. La RTT ouvre une série de questions si ce n'est tout à fait nouvelles, tout au moins qui se posent dans de nouveaux termes, comme les questions de charge de travail, de définition de temps de travail. La RTT ouvre ainsi un champ nouveau à la négociation collective, qu'il s'agisse de droits individuels des salariés à l'usage du temps, de favoriser la réversibilité du passage du temps complet au temps partiel ou encore de la question de l'articulation des différents temps sociaux. Autant de chantiers pour l'action syndicale et la négociation collective au cœur des transformations de la vie sociale pour les années à venir.

Troisième et dernier chapitre des préconisations du rapport, l'articulation entre réduction légale et conventionnelle et les implications pour la négociation collective. La longue histoire de la réduction du temps de travail, l'analyse des évolutions intervenues durant les vingt dernières années, avec en particulier l'introduction d'accords dérogatoires, l'observation des pratiques de ces dernières années, les novations introduites par les lois de Robien et Aubry, le développement de la négociation collective, les tensions et les conflits entre les acteurs sociaux et l'État, l'ouverture du chantier de la refondation sociale, illustrent à quel point le système de relations professionnelles et de négociations collectives devient une question majeure au cœur des débats sociaux et politiques. L'analyse du processus de RTT, de la mécanique entre la loi et les négociations chute nécessairement sur ces mêmes questions et invite à des

- Annexe -

propositions permettant de repenser la place respective de la loi et de la négociation, leur articulation et de réfléchir aussi sur les conditions du développement d'un système de négociations plus équilibrées et reposant sur des organisations syndicales et patronales légitimées par leur représentativité. Le développement de la pratique d'accords majoritaires permettra une régulation sociale plus efficace pour traiter les questions posées aux acteurs économiques et sociaux, gérer les tensions et les conflits, apporter les compromis acceptables, au total permettre une plus grande performance sociale comme économique. La commission Rouilleault a fait un important travail de propositions qui de fait vont bien au-delà de la question de la RTT. Sans en nécessairement partager toutes les propositions, la CFDT pense que, bien qu'incomplet, c'est une contribution utile à un débat qui doit être encore alimenté et approfondi. La CFDT souhaite que cette question puisse faire l'objet d'un rapport ad hoc dans le cadre du CGP, avec le même esprit de travail et de concertation qui a été celui de la commission.

Avis de la CFTC

La CFTC souligne l'intérêt du rapport « RTT, les enseignements de l'observation » en tant qu'aboutissement d'un travail de grande ampleur sur le sujet. Elle précise que, si elle apprécie le contenu du diagnostic et l'effort prospectif des préconisations, elle se démarque nettement de certaines propositions qui y sont formulées. Notamment, les pistes pour renforcer le dialogue social débordent du sujet de la réduction du temps de travail et suscitent ses plus vives réserves.

1. Confirmation des 35 heures comme facteur de créations d'emploi

La réduction de la durée du travail est une revendication ancienne de la CFTC. De son point de vue, la RTT était nécessaire à la lutte contre le chômage, et porteuse de progrès social autant que de développement économique. La CFTC a donc soutenu les mesures législatives tendant à la promouvoir, tout en regrettant, pour ce qui concerne le dispositif Aubry, la part trop belle laissée à la flexibilité du temps de travail au détriment des créations d'emploi et des conditions de travail.

Comme le montre le rapport, la réalité a confirmé l'essentiel ; même s'il est difficile de définir exactement le nombre précis d'emplois créés grâce aux 35 heures, il est indéniable que celui-ci est très élevé ; il est aussi certain que les salariés sont très attachés à l'accroissement de leur temps libre ; et il s'est confirmé que la RTT non seulement ne menaçait pas la compétitivité des entreprises, mais contribuait souvent à l'amélioration de celle-ci.

2. Sur la qualité de la vie au travail et la maîtrise des temps sociaux

Lors des négociations et de la mise en œuvre des 35 heures, un certain nombre de difficultés ont surgi, dont certaines sont lourdes de conséquences pour les salariés. Ces problèmes n'ont pas échappé aux rapporteurs. Ils sont décrits de manière précise dans le diagnostic :

- Annexe -

- accroissement de la charge de travail, et détérioration des conditions de travail ;
- fragilisation de l'équilibre des temps ;
- augmentation des inégalités entre les salariés selon la taille de l'entreprise et la catégorie d'appartenance.

Ces problèmes donnent lieu à des préconisations intéressantes. Comme l'indique le rapport, il faut améliorer la prise en compte des conditions de travail lors des réorganisations, favoriser les choix individuels sur l'usage du temps et définir un temps de repos absolu.

La CFTC s'inquiète du développement intempestif de la flexibilité du temps de travail. Aujourd'hui, la protection de la vie privée et familiale se trouve exposée à toutes sortes de dérives et d'abus. Il est certainement urgent de mieux encadrer le recours aux horaires atypiques et les possibilités de fluctuations d'horaires. Il ne sert à rien de laisser au salarié le choix des dates des jours de repos, si par ailleurs son horaire de travail devient largement indéterminé !

3. Donner un nouveau souffle à la réduction de la durée du travail

Le rapport fait preuve de prudence sur les prévisions à long terme de l'effet emploi de la RTT. Cette prudence repose sur l'observation d'une tendance à la diminution du nombre de créations d'emploi selon la date de passage aux 35 heures. Les causes de cette diminution sont bien identifiées dans le rapport. Elles proviennent, d'une part, d'une moindre exigence des dispositifs légaux successifs, d'autre part, de la motivation décroissante des générations d'entreprises appliquant les 35 heures.

Il est à craindre qu'on assiste, dans les entreprises non encore passées aux 35 heures, à une réduction formelle de l'horaire collectif de travail, sans réduction du temps réel de travail, ce qui lèserait les salariés concernés et pénaliserait l'emploi.

Cette tendance à l'essoufflement des 35 heures n'est pas inéluctable et pourrait être enrayerée.

La CFTC aurait souhaité que le rapport lance un appel en faveur d'une relance des 35 heures, seul moyen pour maintenir le cap de la réduction du temps de travail. Or une telle ambition est absente. Le fait qu'une part non négligeable d'entreprises de plus de 20 salariés n'ait encore rien entrepris pour réduire le

temps de travail ne fait l'objet d'aucune prise de position forte du rapport. Quant à la question des entreprises de 20 salariés et moins, le rapport, prêtant une oreille trop attentive aux difficultés de recrutement dans un contexte d'embellie de l'emploi, se contente de recommander de « *poursuivre en l'ajustant le processus de réduction du temps de travail* ». Les difficultés de recrutement doivent être résolues par des solutions d'une autre nature qu'un accroissement du contingent d'heures supplémentaires, comme la formation professionnelle et la revalorisation de certains métiers. La CFTC reconnaît la spécificité des petites entreprises, mais elle ne peut accepter une situation qui générerait une nouvelle différence de statut pour les salariés de ces entreprises.

3.1 Durcir les conditions d'octroi des aides publiques

Le gouvernement se trouve en difficulté en ce qui concerne le financement des aides publiques. La participation des organismes de protection sociale n'est pas acceptable. C'est à l'État qu'il convient de financer la politique de l'emploi. Par contre, il serait souhaitable de durcir les conditions d'octroi des aides publiques. Dans toutes les entreprises où il n'y a pratiquement pas d'engagements d'emplois, l'entreprise n'a pas besoin de recevoir d'aide publique puisque la réduction de la durée du travail se trouve compensée par des gains de productivité.

Les salariés au SMIC ne doivent pas perdre de revenus.

Par rapport aux 35 heures, l'évolution du SMIC ne doit pas pénaliser les salariés. La CFTC ne peut que déplorer le manque de lisibilité du système découlant des règles appliquées lors du passage à 35 heures. Faute d'avoir vraiment pris en compte l'avis des partenaires sociaux lors du vote de la loi, nous nous trouvons devant un problème complexe et difficile à résoudre. La solution passe nécessairement par une revalorisation du SMIC horaire pour atteindre l'équivalent du SMIC actuel sur la base 169 heures. Par ailleurs, le mode de calcul ne doit pas être remis en cause.

4. Les fausses pistes du rapport en matière de renforcement du dialogue social

En ce qui concerne le renforcement du dialogue social, le rapport se polarise principalement sur les règles de négociation et de conclusion des accords collectifs. Les pistes qu'il avance risquent de remettre en cause le pluralisme syndical et de paralyser la négociation collective. Le rapport, n'analysant pas les

- Annexe -

causes réelles de la situation actuelle, n'est pas en mesure d'apporter les vraies réponses aux problèmes.

Pour la CFTC, le développement de la négociation collective passe en premier par le renforcement du syndicalisme et la reconnaissance de son rôle par les salariés, et, en second, par un ajustement des règles de validité des accords.

La plupart des accords d'entreprise sur les 35 heures ont été signés par l'ensemble des syndicats et adoptés par référendum. Les problèmes rencontrés lors de ces négociations ne proviennent donc pas de l'absence de légitimité des accords. Ils sont dus à la complexité de la négociation, à la mauvaise foi de certains employeurs ou à leur absence de volonté réelle de compromis et à une difficulté à mobiliser les salariés. Il est donc indispensable de renforcer le syndicalisme et les moyens d'action (formation, crédit d'heures), de densifier les obligations d'information économique, et de donner tout son sens à la représentativité syndicale, en favorisant un syndicalisme d'écoute et de proximité.

Ceci étant, la validité d'accords dérogatoires signés par une seule organisation peu présente dans l'entreprise pose un problème qui doit être traité. La CFTC propose un renforcement du droit d'opposition. L'utilisation de ce droit doit être simplifiée. Elle doit également évoluer vers un droit de renégociation articulé avec un droit de consultation des salariés.

La CFTC partage l'idée qu'il y a trop de loi, trop de règlement, et trop de dérogations. Une réforme pour simplifier la réglementation s'avère nécessaire, à condition qu'elle garantisse aux salariés au moins le même niveau de protection. De ce point de vue, le rapport a raison d'insister sur l'ordre public social et la clause de faveur, principes fondamentaux du droit du travail.

5. Les rapports entre la loi et la négociation

Le rapport propose de mettre en place un dispositif d'ensemble permettant de prolonger la réflexion et de faire en sorte qu'elle débouche sur des réformes :

- une commission du Plan ou un comité des sages mettrait en débat différents scénarios ;
- une définition de procédures de consultation systématiques entre le gouvernement, le Parlement et les organisations syndicales sur les projets et les propositions de loi et les négociations interprofessionnelles.

- Avis de la CFTC -

Selon la CFTC, une clarification des domaines de responsabilité respectifs de l'État et des partenaires sociaux doit être le préalable à toute évolution des responsabilités législatives de la négociation collective. La CFTC souhaite la mise en place d'un dispositif qui associe les partenaires sociaux à l'élaboration de la loi, sans que cela modifie le champ législatif. La création de deux droits, de saisine et d'initiative, devrait permettre de revitaliser le dialogue social.

Avis de la CGT

Agissant depuis de nombreuses années pour la réduction de la durée du travail sans perte de salaire et avec création d'emploi, la CGT est très attentive au résultat du processus engagé depuis près de 3 ans.

Le diagnostic

Dans l'ensemble, la CGT partage les constats du diagnostic, mais diverge nettement sur certaines des préconisations proposées. Elle regrette que le rapport n'ait pas creusé davantage certains aspects évoqués par la lettre de mission. Ainsi, l'approche de l'emploi reste pour l'essentiel quantitative le rapport ne fournit guère d'éléments sur l'évolution de l'emploi précaire, la polyvalence, la structure des qualifications, la gestion des âges, l'évolution par sexe, les politiques de recrutement.

S'agissant du diagnostic, elle tient à souligner les points suivants :

- La réduction du temps de travail a eu des effets positifs incontestables sur l'emploi, même si, l'hostilité d'une partie du patronat et les insuffisantes contraintes légales ont limité l'effet-emploi.
- La RTT répond à une forte aspiration des salariés. Aspiration à plus de liberté, plus de maîtrise de leur temps. Elle traduit le besoin de s'affranchir de l'emprise excessive qu'exercent les employeurs sur la vie des salariés. La nécessité de garantir des périodes de repos « inviolables » devient une exigence forte avec le développement des technologies de l'information et de la communication. La bataille du temps de repos et celle de l'égalité professionnelle devront compléter celle du temps de travail.
- La mesure législative de portée générale a été le principal levier d'une dynamique de négociation sans précédent, témoignant de la pertinence d'une articulation positive entre loi et négociation. La négociation a également gagné en qualité, grâce à une plus grande implication des salariés, plus souvent consultés par leurs organisations syndicales. La vitalité des relations sociales se mesure aussi à la remontée de la conflictualité, dont les caractéristiques nouvelles (entreprises concernées, degré de participation, objectifs et résultats....) auraient mérité quelques développements.

- Annexe -

- L'hostilité manifestée dès le début par les organisations patronales a pesé sur le déroulement et le contenu des négociations. Cela pose le problème des droits et des moyens pour les salariés et leurs représentants de bénéficier d'une négociation plus équilibrée. De ce point de vue, la notion d'accord majoritaire - dont l'impact n'est pas mesuré par le rapport - et les développements qu'elle ne manquera pas de susciter représente une avancée.
- Le coût très lourd des allègements de cotisations, l'absence de concertation, lors de leur mise en place, leur effet négatif sur les salaires et sur le financement de la protection sociale, laissent entier le problème d'une refonte du financement de la protection sociale qui reste à promouvoir.

Par ailleurs, la CGT exprime son désaccord avec l'analyse économique du rapport et la logique d'opposition salaire/emploi qui imprègne les préconisations. Des schémas contestables, voire inadmissibles sont assénés comme des vérités premières.

Par exemple, dans la préconisation n° 5 du chapitre X : « *la hausse de 1 % du SMIC réduit de 15 000 à 20 000 unités l'emploi* ». Les salariés au SMIC apprécieront. Jamais on ne s'interroge sur le nombre d'emplois détruits par le relèvement du taux de rentabilité du capital.

Au-delà de son aspect choquant, le raisonnement est particulièrement contestable pour plusieurs raisons :

- il fait l'impasse sur la contribution de la consommation à la croissance, donc à l'emploi ;
- il méconnaît la dimension sociétale de la réduction de la durée légale, l'introduction d'une nouvelle norme sociale engendre des modifications structurelles au niveau de l'ensemble de la société qui rendent obsolètes les modélisations antérieures ;
- les effets positifs induits par la RTT sur l'emploi comme la création d'activités nouvelles, la disponibilité plus grande pour la consommation, les potentialités de développement des activités de loisirs, etc. ne sont jamais pris en compte ;
- les bénéfices en terme de productivité qui peuvent être retirés d'une RTT réussie (motivation des salariés, moindre stress, etc.) ne sont pas davantage intégrés.

Ces éléments favorables à l'effet positif de la RTT sur l'emploi n'ont pas même été évoqués.

Les préconisations

1. Concernant l'emploi

Certes, la priorité à l'emploi est affirmée tout comme la nécessité de poursuivre le processus en cours. Mais le rapport s'inscrit dans une logique de partage du travail, renvoyant le financement de la RTT sur les salariés (modération salariale, réduction du salaire indirect avec l'allègement des cotisations et accroissement de la productivité). La responsabilité sociale des entreprises au regard de l'emploi est ignorée, alors que l'observation montre que les entreprises sont loin d'avoir pleinement traduit les effets de la RTT en termes de créations d'emplois.

La CGT réfute cette logique d'abaissement des coûts salariaux, d'autant moins justifiée que les salariés subissent une pression accrue sur leur pouvoir d'achat.

De plus, la préconisation de modération salariale est en totale contradiction avec certaines observations du rapport selon lesquelles, du fait des allègements (chap. III) *« la modération pour que le coût soit stable pour les plus bas salaires est donc faible, voire non nécessaire »*.

Enfin, comment accepter l'objectif de poursuivre et d'amplifier le développement des emplois « faiblement qualifiés » (c'est-à-dire sous-rémunérés) alors que la part des bas salaires est déjà excessive au regard de la qualification des salariés et que le développement de la formation et des qualifications est pour le pays un enjeu stratégique ?

On aurait aimé que le rapport se penche davantage sur les effets de trappe à bas salaires des mécanismes d'allègements mis en place.

S'agissant du SMIC, la CGT réfute les préconisations inspirées par le rapport Pisani qui visent :

- à écarter le relèvement du SMIC horaire ;
- à réduire la portée de la garantie de maintien du salaire ;
- à freiner l'évolution normale du pouvoir d'achat des salariés au SMIC et en définitive à imposer aux salariés au SMIC des restrictions totalement injustifiées.

- Annexe -

Elle déplore que les propositions tendant au relèvement de 11,43 % du taux horaire du SMIC, pour rendre sans objet les garanties mensuelles, n'aient pas fait l'objet d'un examen sérieux.

2. Concernant les conditions de travail

Concernant les conditions de travail, la CGT partage l'essentiel des observations du rapport. Elle estime nécessaire des compléments législatifs et réglementaires pour renforcer les garanties des salariés, notamment en ce qui concerne la notion de temps de travail effectif, la limitation des durées maximales et des amplitudes de la journée de travail, l'inviolabilité absolue des périodes de repos, la réduction du temps de travail pour les salariés « postés », la notion de cadre et leur régime d'heures supplémentaires, le droit à la réversibilité du temps partiel.

De même le recours à l'annualisation souvent non justifié au plan économique et social - et donc illégal - témoigne d'un déséquilibre persistant dans les conditions de la négociation que des dispositions légales doivent corriger. En ce sens, le renforcement des droits d'intervention des salariés, leur droit au contrôle de l'utilisation des allègements devrait être préconisé.

La CGT exprime également l'exigence d'une modification urgente des relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants, d'autant plus que le rapport pointe le retard des entreprises sous-traitantes dans la mise en œuvre des 35 heures.

La CGT n'est pas favorable à l'extension du champ d'intervention de l'appui-conseil qui n'a pas vocation à devenir un partenaire obligé des négociations.

3. Concernant la place respective de la législation et des négociations

La CGT estime que le rapport ne tire pas les leçons de l'expérience mais prend position dans le débat initié par le MEDEF, autour de la refondation sociale tendant à remettre en cause l'architecture de notre système de garanties sociales. Elle ne partage pas l'orientation du rapport qui propose à son tour d'organiser une forme d'autonomie relative des différents niveaux d'élaboration des garanties sociales. Ce qui aboutit de fait à réduire la portée du principe de faveur et de l'ordre public social et à limiter la fonction normative de la loi, sans rechercher les causes réelles du blocage des négociations.

- Avis de la CGT -

Pour la CGT, revitaliser la négociation suppose de lui rendre son sens de droit des salariés à faire progresser leur situation, avec l'appui de la hiérarchie des garanties et du principe de la clause la plus favorable aux salariés. Ce principe doit notamment s'appliquer pour les négociations de groupe. L'appréciation du caractère plus favorable ne peut pas résulter, comme le suggère le rapport, d'une sorte de marchandage global autour de l'emploi dont les négociations montrent les limites et les dangers de chantage, mais dans l'appréciation des acquis des salariés.

La CGT se prononce pour une généralisation de la clause de majorité comme condition de validité des accords pour tous les niveaux de négociations.

Enfin, elle regrette que le rapport n'ait pas approfondi la question des moyens de favoriser l'implantation syndicale, de surmonter les blocages patronaux ni celle des droits nouveaux nécessaires pour favoriser l'intervention des salariés sur la gestion et pour mieux équilibrer les conditions de la négociation.

Avis de la CGT-FO

La CGT Force Ouvrière très attachée à tout ce qui concerne la RTT, a suivi avec attention les travaux des différentes réunions de la commission du Commissariat général du Plan relative à « Réduction du temps de travail, les enseignements de l'observation ».

Globalement le rapport contient une analyse détaillée des observations de la RTT et si les échanges ont été fructueux, certains chapitres font encore débat. FO observe un déséquilibre entre la prise en considération des données économiques, privilégiant les préoccupations des entreprises, et les implications de la RTT sur les conditions de travail des salariés. Encore une fois, priorité est donnée à l'économie sur le social. C'est ainsi que les salariés en situation de précarité tels que les intérimaires, les temps partiels ou CDD ont été ignorés dans l'étude des conditions de travail. On les retrouve par contre sous l'angle des politiques de l'emploi. Cela conforte notre position selon laquelle la réduction du temps de travail qui est une revendication syndicale ancienne est devenue à l'occasion des lois 35 h un instrument politico-économique de régulation.

Pour FO, il est indispensable de rompre avec les considérations conduisant à faire des politiques sociales (Sécurité sociale, salaires, emploi...) des outils d'ajustement, suite aux politiques économiques actuelles caractérisées par une triple rigueur : monétaire, budgétaire et salariale.

En outre, FO considère que la question de la relance permettant de générer une croissance forte et durable est avant tout un problème de choix politique. Il est nécessaire de redonner à la politique économique un caractère moins néo-classique et plus keynésien.

Le Commissariat général du Plan insiste très justement sur le développement des inégalités et l'impact négatif des récentes lois ARTT sur les salaires, mais reste peu expansif sur la question du partage de la valeur ajoutée. Or, pour Force Ouvrière, la juste répartition des richesses conditionne la réduction des inégalités et remet à l'ordre du jour :

- La revendication salariale,
- La réduction du temps de travail,
- Le financement de la protection sociale et des retraites.

- Annexe -

La dégradation des salaires et du pouvoir d'achat mériterait d'être analysée de plus près comme le révèle la progression du « phénomène de smicardisation ». Cette dégradation confirme que la déréglementation du marché du travail conjuguée aux lois RTT « freinant » les négociations salariales s'est accompagnée du développement de la précarité. Aussi, Force Ouvrière est d'accord avec les auteurs quand ces derniers jugent que concernant l'effet « partage du travail », celui-ci est « rapidement défavorable à la croissance ». En revanche, Force Ouvrière ne peut que s'opposer aux pistes présentées dans ce rapport. Le raisonnement économique qui est tenu dans ces travaux ébauche des pistes fondées sur les hypothèses suivantes :

- le coût du travail est élevé en France ;
- le niveau du SMIC est actuellement à son optima et tout relèvement du salaire minimum détruirait des emplois.

Si le coût du travail est élevé en France, pourquoi le ministère des Affaires étrangères via les ambassades affirme le contraire à l'extérieur des frontières ? Sur le niveau du SMIC, il est évident que la réflexion reste micro-économique et se focalise sur son relèvement qui conduirait à la destruction des emplois. Ce raisonnement « toutes choses égales par ailleurs » est contestable car il minore notamment l'impact de la productivité.

Enfin, le rapport omet de prendre en considération les effets macro-économiques d'un relèvement du SMIC. En effet, comment ignorer les conséquences induites en termes d'activité économique des gains de pouvoir d'achat des salariés au SMIC. Pour ceux-ci, plus de pouvoir d'achat, c'est plus de consommation et donc au niveau économique une accentuation de la demande des ménages source également de créations d'emplois. Cette démarche paraît plus « offensive » au regard des ambitions portant sur les créations d'emplois que celle visant à considérer que le SMIC ne peut pas être revalorisé comme cela sous peine sinon de détruire des emplois.

Les différents scénarios relatifs à l'évolution du fonctionnement du SMIC compte tenu des 35 heures s'ancrent sur les questions de coût et d'amortissement de celui-ci. En d'autres termes, les réponses autour du SMIC et des garanties mensuelles qui en découlent ne sont étudiées d'abord qu'en terme de dépenses pour les entreprises, puis dans un second temps traitées au niveau des rémunérations pour les salariés. Aussi, ces propositions n'annihilent pas fondamentalement les problèmes posés et se refusent d'évoquer la question de la répartition des richesses.

La cohabitation de « plusieurs » SMIC génère en substance le risque de distorsions dans la compétitivité des entreprises et fait émerger les questions de discriminations. Aussi, plus vite les dispositifs composés du système des garanties mensuelles auront disparus, plus vite seront gommés les effets pervers qui pourraient découler d'une « institutionnalisation » de ce type de mécanisme à plusieurs niveaux.

FO ne peut que s'opposer à ces démonstrations qui envisagent soit une extension dans le temps du problème du « double SMIC », soit la disparition du SMIC horaire. Celle-ci pourrait conduire à la généralisation de la rémunération annuelle garantie, comme certains le souhaitent que nous n'approuvons pas.

Au moment de l'élaboration de la loi des 35 heures, nous n'avons cessé de répéter que la mise en place d'une garantie mensuelle destinée à maintenir le niveau de rémunération des salariés payés au SMIC conduirait inévitablement à des inégalités. Afin d'éviter toutes les différences, il aurait été bien plus simple de relever le taux horaire du SMIC de 11,4 % comme nous l'avions demandé. La CGT FO revendique donc le retour à une seule valeur : le SMIC horaire qui devra bénéficier d'une revalorisation significative et la disparition simultanée et immédiate des garanties mensuelles.

De plus, la loi prévoit bien qu'au 1^{er} janvier 2002 la durée légale hebdomadaire du travail sera de 35 h pour tous les salariés. À ce sujet la distinction que le rapport établit entre la loi « impérative » et la loi « incitative » est difficilement mise en pratique. Cette distinction ne fait que renforcer les inégalités en considérant la date de passage aux 35 heures des entreprises. Or, chaque passage est unique. Toutes les situations se présentent et de nombreux abus sont constatés. C'est le cas des entreprises qui n'ont pas encore mis en place la RTT mais qui embauchent des salariés à 35 heures. Ce ne sont pas des salariés à temps partiel puisque la durée légale est de 35 heures mais ils ne bénéficient ni de la garantie, ni d'une revalorisation ! L'ambiguïté de la loi gagnerait à être supprimée, d'autant plus que le patronat se sert de cette imbroglio pour freiner la négociation salariale à tous les niveaux !

Par ailleurs, malgré le contenu de la lettre de mission, les préconisations du rapport concernant l'articulation de la loi et des accords collectifs sont pour FO largement hors de propos. En effet, ce sujet fait l'objet de négociations interprofessionnelles entre organisations patronales et syndicales. Le rapport voudrait compléter ces discussions mais contient des propositions contestables. Envisager d'une certaine manière la remise en cause de la hiérarchie des normes ne peut pas nous satisfaire.

- Annexe -

Sans éluder le débat sur le rôle et le fonctionnement des relations sociales, il importe pour la CGT-FO de rappeler que c'est dans le cadre républicain, qu'elle entend défendre et promouvoir le contrat collectif et la liberté de négociation tant sur les principes que dans la pratique. Les principes d'égalité républicaine et de liberté de négociation justifient que les trois niveaux de négociation (interprofessionnel - branche - entreprise) pris dans cet ordre, concrétisent chacun un progrès social et doivent être source de création de normes nouvelles améliorant l'existant. Ce qui pose le problème de la dérogation, facteur de dérégulation.

L'emploi ne peut pas comme l'estime le rapport constituer la mesure du plus favorable, d'autant qu'il s'attache à un cas d'espèce en en faisant une généralité. Or pour FO cela revient à un marché de dupes. En effet, si l'emploi devient un objet de négociation dans la balance des discussions, il n'y a plus d'équilibre possible, les employeurs soutenant que le maintien de l'emploi peut apparaître toujours plus avantageux qu'une revalorisation salariale par exemple. On ne négocierait alors qu'en matière de sauvegarde des emplois ou de plan social. Ce qui aurait pour effet de réduire le champ de la négociation.

Pour la CGT-FO, il ne saurait être question de renverser la hiérarchie des normes. Ce serait nier le rôle de la pratique contractuelle dans le développement du progrès social. Celui-ci a pour but d'améliorer la situation des salariés et ne doit pas être invoqué pour justifier une remise en cause des acquis sociaux. Notre attachement à la pratique contractuelle telle que définie par la loi de 1950 est le garant de l'indépendance syndicale. La solidarité est aussi un principe important garanti de manière plus efficace aux niveaux interprofessionnel et des branches qu'au niveau de l'entreprise.

Donc, pour que la solidarité puisse exister réellement, l'accord interprofessionnel de portée nationale est un niveau indispensable de création de normes. La négociation de branche constitue la base indispensable d'harmonisation au sein d'une même activité. C'est à ce niveau que le rapport de force est suffisamment équilibré pour être constructif et apporter un niveau de garanties suffisant.

Placer l'entreprise au centre du dialogue social comme le préconise certains auteurs revient à nier le rôle essentiel de la négociation de branche. Pour un dialogue social plus dynamique à ce niveau, Force Ouvrière propose une solution simple : la désignation de délégués syndicaux dans les entreprises de moins de 50 salariés.

Au niveau de l'entreprise, la négociation est utile pour adapter les statuts collectifs aux conditions de travail dans l'entreprise concernée. Mais il n'en demeure pas moins que la négociation à ce niveau ne doit pas être la source unique et exclusive de création de normes qui entraînerait la mise en place d'un système normatif autonome qui se développerait à côté de la loi, cette dernière serait subsidiaire et minimale. À quoi servirait le code du travail, même s'il est écorné ? C'est pourquoi la proposition du rapport de réformer le code du travail apparaît dangereuse dans cette optique.

De même, l'institutionnalisation de « commission de négociation » et l'organisation d'élections professionnelles afin de mesurer l'audience des organisations syndicales dans les branches remettent en cause la représentativité légale. Des problèmes surgiront au moment de l'organisation des scrutins. De plus, à long terme, cela entraînera des conséquences sur la possibilité pour une organisation de refuser de signer un accord qu'elle estimerait défavorable aux salariés. Quid de l'indépendance des syndicats ? Il ne sera plus question de la défense des intérêts particuliers des salariés mais des intérêts des syndicats eux-mêmes.

Pour terminer, les enseignements de l'observation de la RTT dans la fonction publique ne peuvent pas encore être analysés. Et pour cause ! Le constat qui s'impose actuellement est la montée des conflits sociaux sur les 35 heures dans les administrations. Espérons que les expériences du secteur privé serviront à une négociation équilibrée dans le secteur public !

Avis de l'UPA

1. Positions de l'UPA relatives aux 35 heures

L'artisanat a clairement affirmé son opposition à l'obligation de réduction généralisée du temps de travail, à l'occasion des débats sur les lois relatives aux 35 heures. Cette volonté politique est aujourd'hui devenue loi de la République. L'UPA a donc choisi d'adopter une démarche pragmatique et de revendiquer des adaptations indispensables de la loi, afin d'en limiter les effets néfastes pour les entreprises artisanales.

Considérant que seule la négociation de branche est adaptée aux spécificités des entreprises artisanales, 21 branches professionnelles sur 26, ont signé un accord afin de permettre aux entreprises, qui le souhaitent et le peuvent, d'anticiper le passage aux 35 heures. Toutefois, le nombre d'entreprises ayant effectivement mis en œuvre un accord de branche, reste très faible (environ 15 000 sur 480 000 entreprises artisanales occupant des salariés). En effet, les secteurs qui sont effectivement passés à 35 heures sont ceux qui connaissent un essor de leur activité.

La réussite d'un projet d'ARTT dans une TPE repose sur une approche globale de la performance de l'entreprise. L'organisation de l'entreprise doit se positionner en cohérence avec la production et la commercialisation. Deux autres facteurs permettent aux entreprises d'anticiper le passage aux 35 heures : la taille de l'entreprise, et les possibilités d'annualiser l'activité. Des difficultés majeures se posent donc pour les entreprises dont l'activité ne peut être annualisée en raison des contraintes d'ouverture de leur établissement.

2. Positions de l'UPA sur les préconisations du Commissariat général du Plan.

Préconisation n° 1 : Poursuivre le passage à 35 heures sur l'ensemble des entreprises du secteur privé

Préconisation n° 2 : Traiter les difficultés de recrutement comme un problème structurel

L'UPA considère qu'il n'est pas possible d'envisager un moratoire pour les entreprises de 20 salariés au plus. En effet, il est inenvisageable de créer un traitement différencié entre les salariés selon la taille des entreprises. Par contre,

- Annexe -

il est indéniable que la grande majorité des petites entreprises va rencontrer des difficultés importantes pour mettre en œuvre cette nouvelle durée légale du travail. Sur les 480 000 entreprises artisanales ayant au moins un salarié, seules une quinzaine de mille a anticipé le passage aux 35 heures.

Aussi, le gouvernement se doit de prendre des mesures adaptées s'il ne veut pas que la grande majorité des très petites entreprises se trouve, de fait, dans des situations d'illégalité. Si le gouvernement considère qu'il n'est pas possible de prendre des mesures générales pour toutes les entreprises de 20 salariés au plus, il est par contre indispensable d'examiner la situation des entreprises de 5 salariés au plus ainsi que celle de toutes les entreprises de l'alimentation en détail. Pour ces catégories d'entreprises, le contingent annuel d'heures supplémentaires fixé à 130 heures n'est pas suffisant et doit donc être augmenté.

Par ailleurs, par mesure de simplification, nous approuvons la proposition du Plan d'harmoniser le régime applicable aux heures supplémentaires effectuées au-delà du contingent de 130 heures dans les entreprises de 10 salariés au plus à celles de 20 salariés au plus, pour le taux de repos compensateur à 50 %.

Concernant l'accompagnement des entreprises, l'UPA s'est engagée très tôt dans la mise en place d'un dispositif visant à accompagner les entreprises artisanales au passage aux 35 heures (convention Etat – UPA du 21 octobre 1998). En effet, il est indéniable que le passage aux 35 heures pour les très petites entreprises nécessite un véritable accompagnement.

C'est pourquoi l'UPA considère que l'accompagnement collectif, tel qu'il a été mis en place par les organisations professionnelles de l'artisanat et qui arrive à expiration au 30 juin prochain, doit être renforcé et permettre, en tant que de besoin, des actions plus individualisées.

Dans cet esprit, l'UPA est prête à signer avec l'État une nouvelle convention prévoyant, d'une part, la signature de conventions locales entre les services déconcentrés du ministère de l'Emploi et de la Solidarité et les organisations professionnelles locales représentant les différents champs conventionnels de l'artisanat et, d'autre part, un dispositif national permettant à l'UPA et à ses trois confédérations nationales d'apporter l'appui nécessaire aux organisations professionnelles locales.

Préconisation n° 3 : Maintenir le principe d'une progression maîtrisée des salaires au moment des passages à 35 heures

Préconisation n° 4 : Conforter l'effet-emploi de la RTT en évitant une pénalisation des emplois faiblement qualifiés en raison de fortes hausses du coût du SMIC pour les entreprises

Il importe que la progression des salaires et notamment du SMIC soit modérée dans les années à venir afin de ne pas pénaliser l'emploi notamment des petites entreprises de main-d'œuvre qui sont les plus créatrices d'emplois.

Préconisation n° 5 : Profiter de la situation de croissance et de créations d'emploi pour clarifier le financement des allègements RTT et bas et moyens salaires. Stabiliser les allègements dans leur forme actuelle

L'UPA a approuvé le dispositif d'allègement des charges sociales patronales mis en place par la loi « Aubry II », même si elle a déploré qu'il soit lié aux 35 heures. En effet, cet allègement pour les activités de main-d'œuvre constitue une première étape vers une réforme de l'assiette des cotisations patronales.

C'est pourquoi l'UPA considère qu'il est normal, qu'à titre transitoire, les excédents annuels qui pourraient être constatés dans le régime général de sécurité sociale, provenant pour l'essentiel de créations d'emplois dues à cette baisse du coût du travail, puissent pour partie compenser les allègements de charges sociales.

Une telle orientation ne doit toutefois pas dispenser le gouvernement de travailler à une véritable réforme du financement de la protection sociale visant à effectuer des transferts de charges des activités de main-d'œuvre vers des activités plus capitalistiques, moins créatrices d'emplois.

Cette réforme nous semble d'autant plus importante que la tendance constatée depuis 1980 de diminution des effectifs des grandes entreprises (les entreprises de plus de 500 salariés n'occupent plus aujourd'hui que 11 % des salariés contre 22 % en 1981) n'est pas près de s'inverser.

En effet, si le taux de croissance de l'économie française a permis depuis 2 ans de masquer cette tendance lourde, les plans sociaux annoncés par des grands groupes au cours de ces dernières semaines nous confirment ce phénomène.

Enfin, concernant la priorité de renforcer la place de la négociation collective par un nouvel équilibre entre loi, conventions de branche et accords d'entreprise, il convient de rappeler que les partenaires sociaux sont actuellement en cours de négociation d'un accord portant sur les voies et

- Annexe -

moyens de l'approfondissement de la négociation collective. Dans ce cadre, l'UPA négocie pour que soit reconnue l'importance des branches professionnelles, notamment celles composées majoritairement de petites entreprises, qui négocient les normes satisfaisant les attentes des chefs d'entreprises artisanales et de leurs salariés. Ces accords de branche doivent être d'application directe dans les petites entreprises.

Contribution de Rexecode

La présente contribution se concentre sur l'impact des 35 heures sur l'emploi et plus précisément sur le diagnostic qu'il est actuellement possible de formuler à partir des données d'observation.

Les conclusions du rapport reposent largement sur l'idée que les mesures de réduction du temps de travail décidées de 1996 à 2000 auraient conduit à la création de 240 000 emplois supplémentaires dans le secteur marchand.

Les arguments invoqués à l'appui de cette affirmation paraissent peu convaincants. En revanche, d'autres analyses absentes du rapport suggèrent plutôt qu'au stade actuel la thèse que la réduction du temps de travail aurait eu un impact positif sur l'emploi n'est pas établie à la lumière des observations récentes. Elles invitent même à souligner le risque d'un retour de notre économie vers un mauvais partage entre salaire et emploi et vers un renforcement de la substitution du capital au travail, tous deux défavorables à l'emploi.

1. L'étude statistique des accords passés ne permet d'établir aucune conclusion générale

Les enquêtes disponibles ne justifient pas les conclusions du rapport. Le calcul de l'effet des 35 heures sur l'emploi développé dans le rapport (chapitre IV et conclusion de la seconde partie) repose sur une évaluation réalisée par la DARES (cf. « *Les 35 heures, l'emploi et les salaires* », *Premières synthèses*, n° 50.2 décembre 2000,) à partir de données d'établissements recueillies lors de l'enquête ACEMO.

L'étude analyse les évolutions du temps de travail de l'emploi et des salaires pour les premières générations d'établissements qui ont réduit le temps de travail et bénéficié d'aides incitatives offensives (accords Robien ou Aubry I). Comparés aux établissements analogues restés à 39 h, les établissements qui ont mis en œuvre des accords Robien ou Aubry I ont connu une dynamique de l'emploi plus rapide (l'écart étant de 6 à 7 %). Parallèlement, les salaires progressent moins rapidement que dans les autres établissements (1 % d'augmentation en moins sur deux ans).

- Annexe -

Une partie des accords de RTT d'établissements ne bénéficiant pas d'aides incitatives ont aussi été dépouillés. De ce dépouillement, il ressortirait une réduction de la durée effective du travail de 6,4 % nettement inférieure à celle des accords incitatifs offensifs (10 %), ce qui conduirait, *en reprenant les hypothèses précédentes de gains de productivité* (hypothèses qui ne reposent sur aucune mesure directe), à des effets nets sur l'emploi estimés à un peu plus de 3 % des effectifs concernés.

En additionnant les emplois « créés » par les entreprises signataires d'accords Robien et Aubry I, et en généralisant l'hypothèse précédente de créations d'emploi (+ 3 %) à l'ensemble des entreprises concernées par les accords Aubry II, le rapport conclut que sur les 1364 000 créations d'emploi salarié, entre juin 1996 et la fin de l'année 2000, dans le secteur marchand, 240 000 (soit environ un cinquième) pourraient être imputées aux différents mécanismes de réduction du temps de travail (Robien, Aubry I, Aubry II).

Le rapport exploite donc des résultats statistiques obtenus sur un ensemble très particulier d'entreprises, celles ayant signé un accord incitatif offensif, puis extrapole ces résultats à l'ensemble des entreprises concernées par les 35 heures.

Cette généralisation paraît hasardeuse pour plusieurs raisons :

L'évaluation micro-économique de la relation entre RTT et emploi ne concerne que les entreprises signataires d'accords *offensifs* Robien et Aubry I. Les effets sur l'emploi obtenus sur ces entreprises (6 à 7 % de créations d'emplois en plus) présupposent que leur production n'a pas augmenté plus vite que celle des entreprises non signataires. Compte tenu de la dynamique très favorable de l'emploi de ces entreprises avant même la mise en œuvre de la RTT, rien ne permet d'affirmer une telle chose et donc que les créations d'emplois sont dues aux 35 heures.

1. La méthode d'estimation (neutralisation des effets de taille et de secteur) ne constitue nullement une correction du biais de sélection, qui reste inconnu. Le fait de signer un accord offensif signifie certainement que l'entreprise présente des caractéristiques très particulières, qui elles seules pourraient suffire à expliquer les créations d'emplois observées. A priori, on peut supposer que plus une entreprise passe tôt aux 35 heures, plus l'intérêt qu'elle y a est grand. Or c'est cet intérêt qui n'est pas mis en évidence dans la méthode d'estimation.

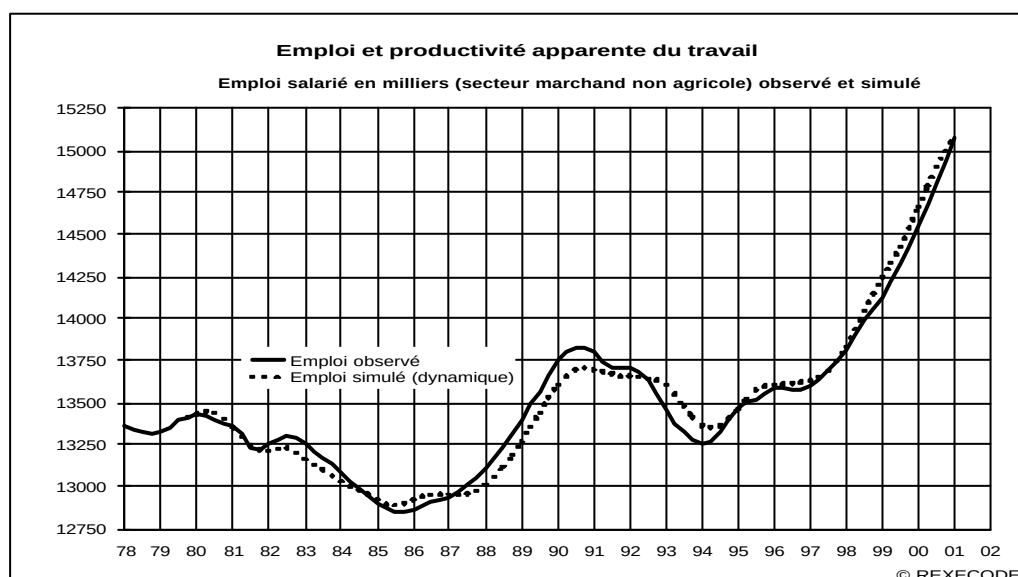
2. On ne dispose pas du recul suffisant pour affirmer que les emplois éventuellement créés dans ces entreprises au titre des 35 heures seront pérennes.

D'autres approches plus globales, absentes du rapport, montrent que la croissance suffit à expliquer statistiquement l'évolution de l'emploi.

2. L'emploi a augmenté fortement en France, mais on ne peut pas mettre en évidence un lien avec la RTT

L'évolution de l'emploi peut être largement expliquée par deux mécanismes principaux. D'une part, à court terme, les variations de l'emploi répondent avec plus ou moins de retard (de un à deux trimestres) aux variations de la production. D'autre part, à long terme, l'emploi s'ajuste au niveau de la production de manière à ce que la productivité du travail se rapproche de sa tendance. Nous avons testé un modèle économétrique dynamique qui donne des résultats satisfaisants (voir annexe). La courbe de l'emploi simulé rend assez bien compte de l'évolution de l'emploi de 1978 à 2000 inclus. À long terme, une baisse de la durée du travail n'a pas d'effet apparent sur la productivité du travail par salarié (et donc sur l'emploi). Elle en a un à très court terme (un à deux trimestres) mais transitoire. Les autres effets sont implicitement dans la tendance.

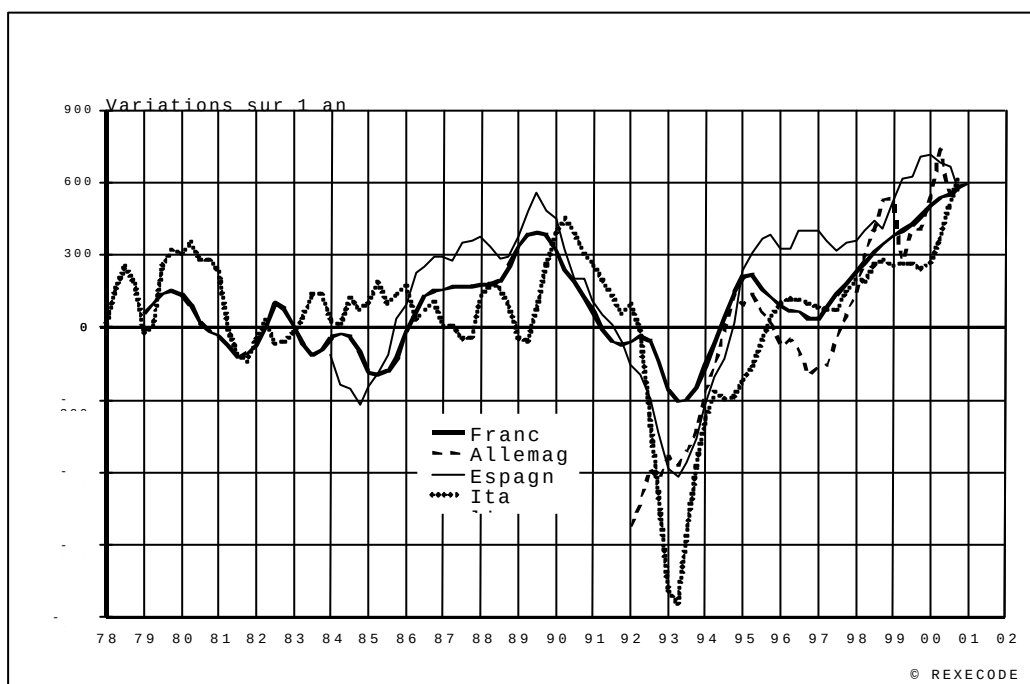
L'évaluation économétrique montre qu'on ne peut pas mettre en évidence une rupture éventuelle du mécanisme habituel qui serait apparu au cours des toutes dernières années et qui pourrait être imputé à la baisse de la durée du travail.



3. La croissance de l'emploi est générale en Europe et aucune spécificité française n'apparaît qui pourrait être due aux 35 heures

Alors que notre pays est le seul à avoir pratiqué une politique volontariste de réduction du temps de travail, les données montrent-elles que la France se distingue de ses voisins européens ? La réponse est plutôt non.

En moyenne annuelle sur l'année 2000, l'emploi intérieur français a augmenté de 2,3 % (+ 544 600 postes) pour une croissance du volume du PIB de 3,3 %. C'est en soi un excellent résultat. On observera cependant que la croissance de l'emploi s'est montrée aussi très vive chez nos voisins européens. En termes d'emplois créés, l'Espagne arrive en tête de la zone euro (avec 659 700 soit une hausse de 4,7 %). Malgré une croissance du PIB légèrement plus faible que la France, l'Allemagne et l'Italie présentent en 2000 des performances analogues à celles de notre pays avec respectivement 589 500 et 442 000 emplois.



Alors qu'entre 1970 et 1995, la croissance de l'emploi s'était révélée médiocre (proche de zéro) dans les grands pays européens, le changement en cours est

considérable, il est général et il s'accélère partout à compter de 1997. Sur la période 1995-2000, l'emploi augmente en moyenne de 1,2 % par an en France et au Royaume-Uni, de 1,1 % par an en Italie, de 0,6 % par an en Allemagne et de 3,6 % par an en Espagne.

Par rapport aux tendances des vingt-cinq années antérieures, le contenu en emploi de la croissance a augmenté sensiblement depuis 1995. Mesurée en pourcentage sur la période 1995-2000, la croissance de l'emploi des cinq plus grands pays européens (+ 1,3 %) a ainsi représenté la moitié de celle du volume du PIB. La France ne semble présenter à cet égard aucune caractéristique exceptionnelle, qui pourrait s'expliquer par un « effet réduction du temps de travail ».

Contenu en emploi de la croissance
1 point de croissance = ... point d'emploi

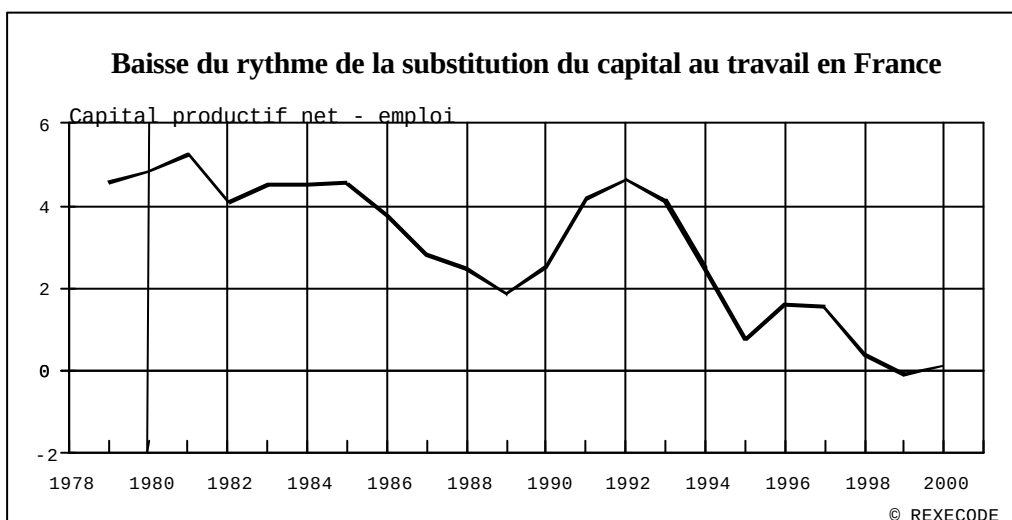
	1996	1997	1998	1999	2000	1995-00	1997-00
France	0,3	0,3	0,4	0,6	0,7	0,5	0,5
Italie	0,5	0,2	0,6	0,8	0,7	0,6	0,7
Allemagne	- 0,4	- 0,2	0,5	0,7	0,5	0,3	0,5
Espagne	1,2	0,7	0,7	1,1	1,2	1,0	1,0
Royaume-Uni	0,4	0,6	0,5	0,5	0,1	0,4	0,4

Entre 1997 et 2000, un point de croissance s'est accompagné de 0,4 point d'emploi au Royaume-Uni, de 0,5 point d'emploi en France et en Allemagne, de 0,7 point d'emploi en Italie et de 1 point d'emploi en Espagne. Les performances françaises en termes de contenu en emploi de la croissance sont comparables à celles de nos principaux partenaires européens. La réduction du temps de travail paraît mineure dans l'enrichissement de la croissance en emploi qui est l'élément principal et nouveau des années récentes.

Conclusion

Les créations d'emplois des années récentes s'expliquent par un changement structurel intervenu progressivement au cours des années 1990 : amorce d'un partage de la masse salariale plus favorable à l'emploi (probablement grâce à la modération salariale et au ralentissement des charges sociales) et réduction du rythme de la substitution du capital au travail. L'effet des mesures, spécifiques à la France, de réduction du temps de travail sont imperceptibles. Un risque à considérer serait que les 35 heures à pas forcé ne viennent interrompre en France un mouvement favorable et général à l'Europe.

Il faut souligner à cet égard que le contexte économique extrêmement favorable dans lequel la première tranche des 35 heures s'est opérée n'est plus le contexte actuel. Dans le contexte du ralentissement économique en cours, la fin de la modération salariale et la surcharge des coûts due à la généralisation des



35 heures aux PME poseraient un problème nouveau, le salaire horaire a déjà connu une forte hausse en France (la plus forte de tous les pays européens) et le salaire moyen par tête a nettement accéléré au premier trimestre 2001. Le mécanisme pervers de hausses du SMIC liées aux 35 heures, s'il n'était pas enrayé, ne pourrait qu'accélérer le mouvement.

Annexe

La relation emploi-croissance (sphère marchande non-agricole)

Équation d'emploi sur la période 1978-2000

$$\begin{aligned}
 \text{dlog(N)} = & 1.00678 * \text{dlog(N)}[-1] & -0.68537 * \text{dlog(N)}[-2] & +0.39909 * \text{dlog(N)}[-3] & -0.15370 * \text{dlog(N)}[-4] \\
 & (9.42149) & (4.61262) & (2.53768) & (1.54963) \\
 & +0.07868 * (\text{dlog(Y)} + \text{dlog(Y)}[-1] + \text{dlog(Y)}[-2] + \text{dlog(Y)}[-3]) \\
 & (5.45035) \\
 & -0.07675 * (\text{dlog(D)}[-1] - \text{dlog(D)}[-2]) & +0.00015 * (T-1997) & -0.00002 \\
 & (1.01304) & (5.08304) & (0.09341)
 \end{aligned}$$

où N désigne l'emploi marchand non-agricole, Y la valeur ajoutée en volume du secteur marchand non-agricole, D la durée effective moyenne du travail, T la date.

$$\begin{aligned}
 R \text{ Sq} & 0.9215 \\
 D.W.(1) & 1.9144 \\
 D.W.(4) & 2.1478
 \end{aligned}$$

Cette équation signifie que les variations de l'emploi dépendent principalement des variations du volume du PIB, et de ses retards.

Les variations de la durée effective du travail n'ont d'effet qu'à court terme.