

RAPPORT DE PIERRE CABANES
SUR L'AMENAGEMENT
ET LA REDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL:

5 juillet 1996

Monsieur Jacques BARROT
Ministre du travail & des affaires sociales

Monsieur le Ministre,

vous trouverez ci-joint un document de travail établi dans le cadre de la mission que vous avez bien voulu me confier.

Les circonstances de sa mise au point définitive ne m'ont pas permis de recueillir l'accord de chaque membre du groupe de travail sur sa forme ultime. C'est pourquoi j'en porte seul la responsabilité. Ceci étant je crois avoir fidèlement rendu compte d'une pensée commune.

Je forme le vœu que ce document apporte une modeste contribution au progrès des relations sociales dans notre pays.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, mes sentiments les mieux choisis.



Pierre GABANES

Document de travail

1

Une réunion entre le Gouvernement et les partenaires sociaux se tiendra le 8 juillet 1996 sur le thème de l'aménagement et de la réduction du temps de travail. Dans cette perspective, le Ministre du Travail et des Affaires Sociales a défini comme suit, dans sa lettre du 29 mai 1996 (cf. annexe 1), la mission du groupe de travail :

"la réunion entre le Gouvernement et les partenaires sociaux sera (...) l'occasion de commenter les résultats des négociations de branche (NB : prévues par l'accord national interprofessionnel sur l'emploi du 31 octobre 1995), d'évoquer l'opportunité d'un nouvel accord interprofessionnel ainsi que la façon dont l'Etat pourrait prolonger la dynamique engagée.

Je souhaite disposer d'un document de travail, qui servira d'introduction à cette réunion."

2

Le groupe de travail (cf. annexe 2) considère qu'une analyse des négociations engagées au niveau des branches en application de l'accord du 31 octobre 1995 doit être précédée par un rappel de sa portée. Il lui apparaît en effet que, pour diverses raisons, l'accent a été insuffisamment mis sur son importance.

La crise postérieure à 1973, caractérisée par une diminution persistante des taux de croissance de la production et de la productivité et, pour la France comme pour les autres pays de la Communauté Européenne, par l'apparition d'un chômage de masse permanent a transformé radicalement les termes dans lesquels se pose, dans notre pays, le problème de la baisse de la durée du travail : du domaine des modalités de partage des gains de productivité il est passé au domaine de la régulation du marché du travail, le niveau de l'emploi étant mis en relation par les uns avec la flexibilité du travail et par les autres avec la baisse de la durée du travail.

Ce passage ne s'est effectué ni rapidement ni sans difficultés ; il a été marqué par de longs affrontements de thèses radicales et contraires.

Opposition d'abord entre ceux qui attendent la solution du problème du chômage de la seule accélération de la croissance, laquelle permettra la reprise du mouvement de réduction de la durée du travail sans sacrifices de revenus à l'instar de ce qui se passait avant le début de la crise, et ceux pour lesquels les économies développées sont parvenues à un stade où leur développement engendre une diminution inéluctable de la quantité de travail rémunéré nécessaire et qui considèrent que vouloir résoudre le problème du chômage par la création d'emplois est une course vaine.

Au sein de ceux qui acceptent d'explorer les relations entre baisse de la durée du travail et création d'emplois opposition ensuite entre certains qui posent la compensation intégrale comme un préalable non négociable et d'autres qui affichent l'exigence contraire.

Opposition enfin entre ceux qui sont contre une réduction généralisée de la durée du travail et préconisent l'extension du temps partiel dont il conviendrait de faciliter l'usage et ceux pour lesquels cette forme de travail est un exemple parmi d'autres de la précarisation des emplois.

Pendant les vingt dernières années ces trois affrontements (création d'emplois ou partage du travail ; compensation ou non-compensation salariale ; réduction de la durée du travail ou temps partiel) ont en pratique figé la situation dans notre pays et empêché que les souplesses ouvertes progressivement dans notre droit, notamment à partir de 1982, soient pleinement utilisées. Plus précisément, si ces souplesses ont été utilisées assez largement lorsqu'un accord collectif n'était pas nécessaire (recours au temps partiel, repos compensateurs de remplacement) ou lorsqu'un accord d'entreprise était suffisant, il n'en est pas allé de même lorsque leur mise en oeuvre impliquait une négociation de branche, à l'exception de la modulation pour laquelle une cinquantaine d'accords de branche ont été signés entre 1982 et 1995.

3

L'accord national interprofessionnel sur l'emploi signé le 31 octobre 1995 supprime, pour ses signataires, ces trois blocages.

3.1.- L'opposition création d'emplois ou partage du travail est reconnue artificielle. En effet, si le retour à un taux de croissance économique soutenu est admis comme "la première condition du redressement de l'emploi" les signataires constatent que les taux de croissance envisageables dans les années à venir ne suffiront pas "à eux seuls" à résorber rapidement le chômage. Dans ces conditions, ils se considèrent comme en devoir de rechercher "les voies et moyens susceptibles d'accroître la compétitivité des entreprises de façon à renforcer la croissance économique mais aussi de développer le contenu en emplois de cette croissance et à cet effet, de privilégier les modes d'organisation qui comparés à d'autres sont plus créateurs d'emplois, en particulier ceux qui permettent de dégager du temps de travail susceptible d'être attribué à des demandeurs d'emploi". Le nouvel enchaînement est donc le suivant :

- **l'objectif commun est l'accroissement de la compétitivité des entreprises ;**
- cet accroissement passe notamment par une organisation plus souple de l'entreprise autorisant une réduction de la durée du travail ;
- parmi les différents types concevables d'organisation du travail et de réduction de la durée du travail, les signataires conviennent de privilégier ceux qui sont les plus performants en matière de création d'emplois et donc de diminution du chômage.

3.2.- L'opposition "compensation intégrale ou non-compensation salariale" est également évitée ; d'abord l'accord n'évoque pas expressément cette question qui est donc laissée à l'appréciation des acteurs de terrain ; ensuite il prévoit expressément que les nouveaux modes d'organisation des entreprises devraient s'orienter, là où les conditions en sont réunies, vers le remplacement de certaines dispositions à caractère financier liées aux conditions de travail par des compensations équivalentes en temps de repos.

3.3.- L'accord met aussi fin à l'ostracisme qui a longtemps frappé dans notre pays le travail à temps partiel ; il est dorénavant reconnu comme "un des moyens de lutter contre le chômage, de développer l'emploi et de favoriser une vie sociale équilibrée". Les signataires conviennent "pour le développer" qu'il y a lieu de "modifier la vision négative au regard de la précarité et de la discrimination qu'en ont certains".

De plus, tirant les leçons de l'échec de l'accord interprofessionnel de 1989 à entraîner des négociations de branche les signataires de l'accord de 1995 ont adopté un dispositif de mise en oeuvre et de suivi doublement original.

- 4.1.- En premier lieu est instaurée, non par la loi comme en 1982 mais par l'accord, une obligation de négocier tous les trois ans au niveau des branches "sur l'ensemble des questions liées au temps de travail". **On ne pouvait plus clairement reconnaître que le problème en cause n'est pas susceptible de trouver une solution simple, rapide et définitive.**
- 4.2.- Conviction confirmée par la seconde innovation de l'accord en matière de procédure : la création d'un dispositif permanent de suivi de la négociation sous la forme d'un observatoire paritaire. Il doit étudier les expériences d'entreprises les plus novatrices en matière d'organisation du temps de travail "afin d'en observer les conséquences sur l'emploi". On trouve là la reconnaissance à la fois de ce que le triptyque aménagement - réduction de la durée du travail - création d'emploi ne se prête pas à un **traitement uniforme mais appelle des solutions expérimentales propres à chaque entreprise** et de ce que cette relation n'a rien de mécanique.

Pour ce qui est des modalités pratiques d'organisation du temps de travail, l'accord du 31 octobre 1995 n'apporte pas de véritables novations. Sur les quatre thèmes traités - organisation du temps de travail sur l'année, heures supplémentaires décomptées à la semaine, travail à temps partiel, compte épargne temps - les signataires renvoient pour l'essentiel à l'application de textes en vigueur, en formulant à l'usage des négociateurs de branche quelques préconisations d'utilisation.

Ceci étant, le groupe de travail considère que l'accord national interprofessionnel sur l'emploi du 31 octobre 1995 peut marquer une date très importante dans l'histoire des relations sociales en France.

En effet, il a mis fin à des affrontements théoriques, qui, bloquant aux différents niveaux la négociation, avaient pour conséquence ultime de reporter périodiquement (en particulier dans les phases de dégradation de la conjoncture économique) sur l'Etat la solution d'un problème, qui est à rechercher principalement ailleurs.

Il est ambitieux, parce que les signataires se fixent pour objectif de concilier accroissement de la compétitivité des entreprises et option en faveur des modes d'organisation du travail les plus créateurs d'emplois.

On doit aussi porter à son crédit le réalisme de la démarche qu'il amorce : ne prétendant pas avoir trouvé les termes de cette conciliation, il ouvre des perspectives en suscitant des négociations de branche puis d'entreprises.

A la date du 30 juin 1996, le bilan des négociations de branche (cf. annexe 3) peut être résumé comme suit.

- 7.1.- Dans les 3/4 des 128 branches couvertes par l'accord interprofessionnel, des négociations sont, ou ont été, engagées à la date du 30 juin 1996 sur le thème du temps de travail. Jamais une démarche conçue au niveau national et interprofessionnel sur ce thème complexe et controversé n'avait été à ce point suivi d'effets au niveau des branches. Ce mouvement de négociation d'une ampleur inégalée a d'ores et déjà permis une confrontation des points de vue respectifs y compris dans des branches, où le thème de l'aménagement du temps de travail, sans l'impulsion de l'accord national interprofessionnel, n'aurait sans doute jamais été abordé. Dans de nombreuses branches, les négociations n'ont toutefois débuté que dans le courant voire à la fin du printemps, en particulier parce qu'elles ont été précédées par les traditionnelles négociations salariales sur les minima de branches. Par ailleurs, les débats de principe qui ont précédé la signature de l'accord national interprofessionnel du 31 octobre 1995 ont souvent trouvé un nouvel écho au niveau des branches et ralenti d'autant la progression des négociations.
- 7.2.- Le nombre d'accords de branches conclus ne dépasse pas à ce jour 17 (12 pour les branches de plus de 10.000 salariés et 5 pour les autres). Le nombre de salariés couverts par ces accords est élevé. En effet, les accords signés couvrent environ 3 millions de salariés, ce qui représente 1/3 de l'effectif total couvert par les 128 branches de plus de dix mille salariés, qui concernent elles-mêmes 8 des 12 millions de salariés du secteur privé.

Dans un certain nombre de branches, a été constatée une réelle dynamique de négociation conduisant chacune des parties à évoluer dans un sens convergent, notamment sur le thème le plus sensible, celui de la réduction de la durée du travail. Mais la plupart des accords conclus n'abordent pas la totalité des quatre thèmes préconisés par l'accord du 31 octobre 1995. De manière générale, la maîtrise des heures supplémentaires et leur compensation en temps de repos ainsi que l'encouragement au temps partiel trouvent pour l'instant beaucoup moins d'écho dans les accords ou les projets d'accords que les débats autour de la modulation classique ou de l'annualisation.

- 7.3.- Beaucoup de branches sont encore au milieu voire au début de leur négociation ; 26 auront une réunion paritaire en juillet, 32 en tiendront à l'automne, tandis que 26 (environ 1/4 de l'échantillon) n'ont toujours pas engagé de négociation.

Ceci étant, et les effets création d'emploi des accords signés ne pouvant être mesurés, s'expriment de divers côtés des opinions critiques sur le bilan à ce jour et des doutes sur l'opportunité de poursuivre le mouvement amorcé.

8

Le groupe de travail considère qu'un tel jugement est prématuré.

En effet, une fois évacuées au niveau national et interprofessionnel les oppositions de principe, un champ s'est ouvert devant les négociateurs de branche et d'entreprises semé de grandes difficultés pratiques, dont on ne rappellera que les principales et qui additionnent leurs effets.

- 8.1.- La première résulte de ce que le passage d'une logique d'avantages sociaux associés au partage des gains de productivité à une logique d'échange de contreparties (aménagement - réduction du temps de travail contre emploi) engendre un effet de blocage technique parce qu'il n'existe pas à ce jour d'outil méthodologique communément accepté permettant d'évaluer tant au plan macroéconomique qu'au plan de l'entreprise les effets directement attribuables à une réduction de la durée du travail en matière d'emploi. Dans ces conditions on comprend que la partie patronale hésite à prendre des engagements en cette matière tandis que - de façon tout aussi légitime - les organisations syndicales

considèrent que des avantages potentiels non garantis en matière d'emploi ne peuvent compenser des concessions immédiatement consenties.

8.2.- La seconde difficulté résulte de ce que réduire collectivement la durée du travail passe d'une façon ou d'une autre par une négociation au niveau de l'entreprise. A ce niveau, si des accords circonstanciels peuvent intervenir lorsqu'il s'agit de préserver des emplois menacés, la question est beaucoup plus délicate, lorsque l'entreprise n'affronte pas cette difficulté. Dans un contexte économique général d'imprévisibilité, de concurrence vive et de croissance faible, ni le chef d'entreprise ni les représentants du personnel ne trouvent de raison directe et décisive, dans la plupart des cas, d'ouvrir un tel dossier. Au surplus, dès lors que la solution retenue est commandée par la situation spécifique de chaque entreprise, l'exemplarité d'un accord particulier est très limitée.

8.3.- La troisième difficulté résulte de ce qu'une réduction significative et collective de la durée du travail implique une réorganisation souvent profonde de l'entreprise (réorganisation de la production et de la division du travail, salaires, formation, etc ...). Dans ces conditions, la négociation doit tout à la fois :

- embrasser plusieurs domaines
- et engager des opérations dont les effets ne se mesurent que sur le moyen terme.

C'est en dire la complexité. Ce type de négociations est encore étranger à la pratique des relations professionnelles en France. La partie patronale y voit un risque de mise en cause de son pouvoir de gestion ; la majorité des syndicats préfère, comme d'ailleurs le Code du Travail d'une certaine façon y incite, des négociations partielles et annuelles, qui lui paraissent plus propices tant à la défense des acquis qu'à l'obtention de gains ponctuels.

8.4.- La quatrième difficulté - qui est certainement la plus importante lorsqu'on se souvient que les négociations de branche se sont déroulées au cours d'une période marquée par une très faible croissance économique - résulte de ce que plusieurs conditions strictes doivent être réunies pour qu'un aménagement - réduction de la durée du travail soit créateur d'emplois.

9

L'accord est aujourd'hui large entre les spécialistes sur le fait qu'une politique d'aménagement - réduction de la durée du travail comportant une réduction significative de la durée effective du travail suppose le respect de conditions strictes, pour avoir les effets attendus sur l'emploi et pour que ces effets soient durables (cf. annexe 4). Ces conditions sont schématiquement au nombre de trois. Elles traduisent le fait que la compétitivité de l'économie française, c'est-à-dire de ses entreprises, ne peut et ne doit pas être dégradée et que la politique de réduction de la durée du travail ne peut être financée par un déficit public accru.

9.1.- **D'abord les coûts unitaires de production ne doivent pas augmenter.** Une réduction du temps de travail d'un nombre donné d'heures se traduit pour partie par une augmentation de l'emploi et pour partie par des gains supplémentaires de productivité de l'heure travaillée, par rapport à leur tendance spontanée. A court terme, il en résulte naturellement que l'effet sur l'emploi sera d'autant plus fort que ces gains de productivité supplémentaires seront plus faibles. En particulier, ces derniers ne devront pas excéder la baisse de la durée du travail, comme cela serait possible dans le cas de nouvelles organisations du travail où la flexibilité serait très fortement accrue alors que dans le même temps la durée du travail effective ne serait en pratique que très faiblement réduite. Pour que les coûts unitaires de production n'augmentent pas, le relèvement des salaires horaires qui permet de limiter la baisse du salaire mensuel ne pourra pas excéder les gains de productivité induits par la

réduction du temps de travail, sauf si une certaine compensation peut provenir d'un allègement des coûts indirects du travail ou des coûts d'immobilisation du capital. Il ne peut donc pas y avoir à la fois des effets sur l'emploi importants et de fortes hausses des salaires horaires dans l'ensemble de l'économie.

9.2.- Ensuite la capacité productive de l'économie doit augmenter. La baisse de la durée du travail ne doit pas se traduire par une baisse proportionnelle de la durée d'utilisation des équipements. Au contraire, des réorganisations suffisantes doivent être entreprises qui maintiennent, au minimum, le potentiel productif. Il est même indispensable que ce dernier puisse être accru. Dans cette hypothèse, la réduction des coûts d'immobilisation du capital constituerait une source additionnelle de financement de la compensation.

9.3.- Enfin, l'équilibre des finances publiques prises dans leur ensemble ne doit pas être dégradé et le taux des prélèvements obligatoires ne doit pas s'en trouver augmenté. L'octroi d'aides, par exemple sous la forme d'allègements des cotisations sociales, doit être financé par la baisse de la dépense d'indemnisation qui découle de la réduction du chômage ou par une hausse des prélèvements obligatoires portant sur les ménages.

10

Ces conditions d'application, pour être acceptables et réalisables, imposent que l'évolution de la croissance de l'économie et des revenus soit suffisante.

Raisonné en effet dans un contexte global de faible croissance économique - voire à production constante - en attendant d'une politique d'aménagement - réduction de la durée du travail qu'elle fasse jouer largement ses effets purs de partage du travail, c'est-à-dire de hausse de l'emploi à coûts globaux inchangés, exigerait des réductions effectives des salaires importantes, qui devraient se répercuter jusqu'à des niveaux très bas de la hiérarchie salariale.

Or celles-ci ne sauraient être acceptées.

En outre, dans un tel contexte d'atonie de la demande, les réorganisations de l'appareil productif seraient probablement insuffisantes pour que les capacités de production soient maintenues. Le non respect quasiment assuré des conditions de réussite d'une politique de réduction du temps de travail conduirait en pratique à des hausses des prix de vente répercutant les hausses de coût et, en conséquence, à des pertes de compétitivité. Ceci entraînerait une dégradation des échanges extérieurs et, au total, une production effective en recul par rapport à ce qui était attendu, l'ensemble des paramètres de l'économie étant affectés négativement. Les hausses d'emploi attendues et la réduction du chômage seraient alors tout à fait transitoires.

Au bout du compte, rechercher une réduction du temps de travail créatrice d'emplois en tenant pour acquise la stagnation de l'activité économique reviendrait à viser un partage des revenus difficilement réalisable, contestable du point de vue de l'équité sociale, et en définitive contreproductif pour l'activité et la prospérité du pays.

En revanche, dans le cadre d'une stratégie de croissance économique, une politique d'aménagement - réduction du temps de travail prend tout son intérêt et trouve sa justification.

Elle peut en effet devenir - par l'enrichissement de la croissance en emplois qu'elle permet - un facteur de réduction du chômage, autorisant ainsi une utilisation beaucoup plus satisfaisante des ressources humaines de la Nation. Il peut en conséquence en découler des coûts réduits pour la collectivité et les

finances publiques, principalement en ce qui concerne l'indemnisation du chômage. Ceci fournirait des marges de manoeuvre nouvelles, notamment pour le financement et la mise en oeuvre de l'aménagement - réduction du temps de travail elle-même.

Cet aménagement - réduction de la durée du travail peut et doit aussi être conçu comme une politique positive d'amélioration de la productivité et de la compétitivité globale de l'économie, d'une part par le potentiel de réorganisations qu'elle permet dans les entreprises - dont la capacité de production peut alors être accrue, et non diminuée, lors de la réduction du temps de travail ; d'autre part par les conséquences qu'elle peut avoir sur l'organisation et les conditions de travail, autres facteurs essentiels d'une compétitivité globale. L'aménagement - réduction du temps de travail favorise alors sûrement la croissance ; elle est en conséquence partie prenante d'une stratégie globale.

Dans ce contexte, les conditions de sa réussite restent sans aucun doute très strictes, mais elles peuvent être réunies plus aisément, puisque la croissance du produit permet son partage, dans une perspective dynamique.

11

C'est le recensement (non exhaustif) des difficultés objectives, auxquelles se heurtent les partenaires en la matière, et le rappel des conditions strictes à respecter pour atteindre l'objectif fixé qui ont conduit le groupe de travail à considérer que, à ce jour, un bilan est prématuré.

En effet, on ne pouvait attendre que, dans un délai bref, les partenaires résolvent toutes les difficultés et conviennent immédiatement de fortes réductions de la durée du travail génératrices d'embauches nombreuses. Il est par contre capital que, dans des termes renouvelés, le problème ait été très largement débattu ; il est, non moins important, que des accords partiels ou modestes du point de vue des perspectives de création d'emplois aient été conclus. L'essentiel est qu'un mouvement soit créé qui place ce problème au premier rang des préoccupations des partenaires à tous niveaux et qu'il y reste durablement. **C'est la conviction que le groupe de travail tient à transmettre en introduction aux débats du sommet social du 8 juillet 1996.**

Dans l'hypothèse où cette conviction viendrait à être partagée, il s'est cru autorisé à verser au débat trois types de suggestions qui sont loin de toucher à tous les aspects du problème mais qui tendent à une relance des négociations.

12

La question de savoir si une incitation générale à la réduction du temps de travail se pose. Elle est d'une extrême complexité et le groupe de travail n'a pas eu le temps nécessaire pour en étudier tous les aspects. Aussi se borne-t-il à exposer l'état de ses réflexions.

- 12.1. Une mesure d'incitation économique permettrait à la fois d'assurer, au moins en partie, la compensation salariale, en particulier pour les salariés faiblement rémunérés, et d'inciter les entreprises à réorganiser leur mode de production sans peser sur leurs prix de revient des entreprises ni dégrader leur compétitivité.

La loi du 11 juin 1996 permet d'ores et déjà d'aider des entreprises qui réduisent fortement la durée du travail. Ce dispositif favorise la diffusion d'expériences innovantes et la réalisation d'embauches ou le maintien d'emplois.

Il s'agit d'un dispositif ciblé. On peut examiner la façon de modifier de façon structurelle le système de prélèvements obligatoires afin de créer un contexte économique favorable à la réduction de la durée du travail.

Dès lors qu'on la met au service d'une stratégie de croissance et qu'on lui assigne pour but de contribuer à une meilleure utilisation des ressources de la Nation, la réduction du temps de travail doit être regardée comme une politique macro-économique visant à influencer les comportements à travers des mesures d'incitation économique de portée générale dont chacun est libre de tirer le meilleur parti en fonction des contraintes qui lui sont propres.

12.2- Cette incitation peut venir d'une diminution du coût du travail suffisante pour permettre de financer la réorganisation de l'entreprise et de préserver le pouvoir d'achat des salariés. Une politique économique d'incitation à la réduction du temps de travail doit donc être analysée comme la combinaison d'une politique de modulation des charges sociales et d'une réforme des prélèvements obligatoires. Pour atteindre cet objectif, un levier puissant pourrait être celui de la modulation des charges sociales, y compris les cotisations versées à l'UNEDIC, qui lie la baisse du coût du travail à la baisse du temps de travail.

12.3- En tout état de cause, tous les dispositifs de modulation des charges et de réduction du coût du travail conditionnée par une réduction de la durée du travail, ont pour corollaire un transfert de charges d'une assiette liée aux salaires vers une autre assiette.

Ce changement d'assiette doit être regardé comme une redistribution des prélèvements et apprécié, non pas en termes de coûts, comme c'est souvent le cas, mais plutôt au regard de la modification des prix relatifs qu'elle entraîne. Il ne doit pas davantage être évalué en fonction du montant du transfert de charges instantané qu'il implique mais à travers les effets sur l'emploi qu'on en attend.

Par ailleurs la création d'une telle mesure d'incitation permettrait la suppression d'autres mécanismes d'aides à la réduction du temps de travail ou de baisse du coût du travail reposant également sur un allègement de cotisations sociales patronales. Cette mise en cohérence autoriserait à la fois la simplification des dispositifs financiers en vigueur et la diminution des transferts d'assiette nécessaires à l'équilibre du financement de la mesure en cause.

12.4- Dans ce cadre, l'utilisation d'un système de franchise ou d'exonération forfaitaire de cotisations permet de faire porter l'essentiel de l'effort sur le travail peu qualifié.

La proposition de M. Michel ROCARD de diminuer les cotisations de 7 F par heure pour les 32 premières heures travaillées et d'augmenter les charges de 32 F par heure au-delà, se situe dans cette perspective. D'autres solutions sont possibles, en combinant, par exemple une surtaxe moins élevée et une exonération de charges beaucoup plus forte.

Mais, ces dispositifs supposent de pouvoir moduler les cotisations en fonction du nombre d'heures travaillées, ce qui pose des problèmes de complexité et de capacité de contrôle.

Les contours de mesures efficaces ont été évoqués lors des débats du groupe de travail sans que l'analyse ait été menée à son terme : il faudrait apporter à l'entreprise les moyens de favoriser la compensation salariale. Il serait prioritaire de préserver le revenu des salariés les moins rémunérés.

Y a-t-il des modalités de mise en oeuvre d'incitations qui soient simples et qui permettent, par un effet mécanique, d'en rendre bénéficiaire les salariés ?

12.5- Il serait nécessaire que les négociations de branches, complétées le cas échéant par un accord interprofessionnel, permettent de créer un contexte favorable (en particulier dans l'ampleur de la réduction du temps de travail et dans le domaine des modalités de contrôle de la durée effective du travail évoqué plus haut) en assurant que les transferts financiers soient utilisés pour la réduction du temps de travail.

12.6- Ceci ne ferait pas obstacle au développement d'autres dispositifs complémentaires, notamment au sein du Fonds paritaire d'intervention en faveur de l'emploi, visant à soutenir la réduction et l'aménagement du temps de travail.

Le dispositif d'intéressement pourrait également être utilement mobilisé, et le cas échéant adapté, dans le contexte de réductions collectives du temps de travail. D'une part il inciterait les négociateurs à débattre de la totalité des effets bénéfiques à attendre de l'opération et, d'autre part, les sommes qui seraient versées à ce titre pourraient contribuer à la compensation salariale.

13

Il convient enfin de lever une ambiguïté sur l'expression même "relance des négociations". En effet les relations entre négociation collective et intervention législative ont rarement trouvé en France leur point d'équilibre. Il n'est pas rare que, lorsque le résultat d'une négociation n'apparaît pas à la hauteur des espoirs qu'elle a fait naître, les pouvoirs publics - dont c'est le droit le plus absolu - se saisissent de la question ou d'une partie de la question dans la perspective de relancer le débat ou de lui trouver une issue. Certains tirent parti de cette perspective d'intervention étatique pour interrompre les négociations en cours ou ne pas les engager. Un cercle vicieux se forme alors, les négociateurs attendant l'intervention étatique, qui trouve quant à elle sa légitimité dans cet attentisme même. Cette tentation se trouve renforcée aujourd'hui par une double circonstance :

- la croissance est modérée ;
- à en croire les résultats des sondages, une part croissante de l'opinion publique voit dans la réduction de la durée du travail la solution la plus adaptée à la diminution du nombre des demandeurs d'emploi et peut s'impatienter de ne pas la voir décrétée.

Le groupe de travail considère que le problème en cause est d'une telle importance pour l'avenir de notre pays et d'une telle complexité qu'il convient de combiner les efforts de tous - Etat et partenaires sociaux - pour que chacun dans son domaine propre contribue au succès.

14

Le Code du Travail porte les traces de la pratique décrite ci-dessus. A force d'ajouts successifs depuis une quinzaine d'années, inspirés le plus souvent par un souci de faciliter l'adaptation des horaires de travail, rares sont ceux - même parmi les spécialistes - qui aujourd'hui peuvent prétendre en connaître toutes les dispositions. Sa complexité - en particulier dans le domaine de la durée du travail - est ainsi devenue un obstacle à son application. Les partenaires sociaux à tous niveaux, faute d'en manier avec aisance les mécanismes, ne peuvent déterminer en toute sécurité juridique l'espace que la loi ouvre à la négociation ; ceci est particulièrement le cas pour les représentants des salariés, qui bénéficient en règle générale de moins d'appui technique que la partie patronale.

Beaucoup en viennent dans ces conditions à suggérer une simplification du Code du Travail en particulier dans sa partie relative à la durée du travail. **Le groupe de travail considère que, si cette question mérite examen, son règlement ne constitue en aucune façon un préalable à la poursuite ou**

à la reprise des négociations. Le problème de l'heure est bien plutôt de mettre à la disposition des négociateurs, en particulier lorsqu'il s'agit d'entreprises petites et moyennes, un appui technique les aidant à progresser sur un terrain difficile et à utiliser toutes les potentialités que le Code offre dès à présent en la matière . Au-delà du soutien que peut apporter l'inspection du travail, cet appui pourrait prendre la forme de la mise à disposition des entreprises d'équipes de consultants mobilisant des compétences organisationnelles, économiques, juridiques et de négociation sociale rarement réunies.

15

Les branches n'ayant pas conclu d'accord pourraient être incitées à continuer les négociations et celles qui n'ont conclu que des accords partiels à les reprendre, en bénéficiant le cas échéant de l'aide technique mentionnée ci-dessus. A ce niveau pourrait notamment être réexaminée la question posée par certains abus constatés dans la mise en oeuvre du travail à temps partiel. Plus généralement, l'évolution engagée tend à multiplier au sein des entreprises les types de répartition de la durée du travail. Cette situation rend, dès à présent, le contrôle de l'Inspection du Travail difficile. La flexibilité ne saurait être associée à la notion d'excès incontrôlés. C'est pourquoi les branches pourraient être invitées à réfléchir à la déontologie de la flexibilité. Des modalités liées à l'utilisation de la réduction du temps de travail mériteraient aussi d'être évoqués au niveau interprofessionnel. Parmi d'autres, on peut citer les conditions dans lesquelles une partie des jours de réduction du temps de travail pourraient être inscrits dans un compte épargne temps-formation et déterminer le lien à établir avec l'actuel capital temps-formation, le crédit individuel de formation et les plans de formation des entreprises.

En un mot il est préconisé que, par tous les moyens disponibles, le chantier ouvert reste constamment vivant.

ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION

ANNEXE 2 : COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL

ANNEXE 3 : POINT DU 2 JUILLET 1996 SUR LA NEGOCIATION DE BRANCHES

ANNEXE 4 : IMPACT SUR L'EMPLOI D'UNE REDUCTION DE LA DUREE DU TRAVAIL

Annexe 1

Le 29 MAI 1996

127, rue de Grenelle 75350 Paris (7.1.1)

Téléphone : (1) 44 38 38 38

Télécopie : (1) 44 38 20 01

Monsieur le Directeur Général,

Une réunion entre le Gouvernement et les partenaires sociaux se tiendra à la mi-juillet sur le thème de l'aménagement et de la réduction du temps de travail.

Cette réunion se tiendra dans un contexte de dialogue social intense que le Gouvernement souhaite encourager :

L'accord interprofessionnel signé le 31 octobre dernier a prévu que des négociations seront menées au niveau des branches professionnelles au cours du premier semestre 1996. A la lumière de ces négociations se dérouleront de nouvelles discussions interprofessionnelles, débouchant s'il en était besoin sur un nouvel accord.

La réunion entre le Gouvernement et les partenaires sociaux sera donc l'occasion de commenter les résultats des négociations de branche, d'évoquer l'opportunité d'un nouvel accord interprofessionnel, ainsi que la façon dont l'Etat pourrait prolonger la dynamique engagée.

Je souhaite disposer d'un document de travail qui servira d'introduction à cette réunion. Ce document s'appuyera sur un recensement et une analyse des accords passés ou des expériences menées, tant au niveau des branches que des entreprises, ainsi que des dispositifs légaux existants. Il indiquera à quelles conditions la réduction du temps de travail peut être créatrice d'emplois, et en particulier il précisera les conditions de son financement.

Je vous remercie d'avoir accepté de présider un groupe de travail qui procédera à ce recensement et à cette analyse, et élaborera le document de travail servant d'introduction à la réunion avec les partenaires sociaux.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur Général, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

et fidèles.

Mme de Vité *précus* *Concours* *JB ant*
Jacques BARROT

Monsieur Pierre CABANES
Directeur Général Adjoint
THOMSON S.A.
173, Bd Haussmann
75415 Paris Cedex 08

Annexe 2

Composition du groupe de travail

M. CABANES

Mme BARBAROUX

M. COLIN

M. COLOTTE

M. FREYSSINET

M. MUSSEAU

Le groupe de travail a bénéficié de l'appui de :

M. BALMARY, Délégué à l'Emploi

M. GUAINO, Commissaire au Plan

M. MARIMBERT, Directeur des Relations du Travail

M. SEIBEL, Directeur de l'Animation de la Recherche, des Etudes et des Statistiques

Annexe 3

Négociation de branche sur l'aménagement du temps de travail

Point au 2 juillet 1996

L'échantillon suivi par le Ministère - sur 330 branches - regroupe les 128 branches de plus de 10.000 salariés (qui couvrent environ 8 des 12 millions de salariés du secteur privé).

Sur ces 128 branches :

- 12 viennent d'aboutir à un accord :
 - métallurgie (annualisation-réduction, TTP, heures supplémentaires, compte épargne temps) ;
 - industrie de la conserve (modulations I et II, annualisation-réduction, heures supplémentaires, TTP, horaires variables, compte épargne temps) ;
 - services de l'automobile (modulations I et II, annualisation-réduction, heures supplémentaires, TTP, compte épargne temps, périodes de repos) ;
 - transformation des matières plastiques (modulations I et II, annualisation-réduction, TTP, équipes de fin de semaine, travail en continu pour motif économique) ;
 - industrie textile (modulation II et RTT, heures supplémentaires) ;
 - industrie de l'habillement (modulation II et RTT, heures supplémentaires) ;
 - industrie de la chaussure (modulation II et RTT, heures supplémentaires) ;
 - cuirs et peaux (heures supplémentaires) ;
 - hôtellerie de plein air (modulation II) ;
 - industrie charcutière (compte épargne temps) ;
 - négoce des produits du sol (annualisation-réduction) ;
 - maroquinerie (modulation II et RTT, heures supplémentaires).

Il faut y ajouter, hors échantillon, 5 branches :

- ganterie de peaux (modulation II et RTT, heures supplémentaires) ;
- industrie du bouton (modulation II et RTT, heures supplémentaires) ;

- industrie de la ceinture et bretelles (modulation II et RTT, heures supplémentaires) ;
- conserverie coopérative (temps partiel) ;
- coopératives fruits et légumes (modulation).

Ces accords couvrent plus de 3 millions de salariés, soit le tiers des effectifs des branches de l'échantillon suivi.

- 11 branches ont un accord ouvert à la signature avant fin juin (s'y ajoutent 2 branches hors échantillon) ;
- 26 branches ont prévu une commission paritaire entre le 2 juillet et la fin juillet 1996 ;
- 32 branches ont prévu une réunion en septembre ou à l'automne. Certaines d'entre elles viennent juste de démarrer leurs négociations ;
- 26 branches n'ont pas ouvert de négociation et 9 les ont définitivement interrompues.

Annexe 4

Impacts sur l'emploi d'une réduction de la durée du travail :

quelques ordres de grandeur dans une perspective macroéconomique

Au cours des trois dernières années de nombreuses évaluations de mesures de réduction de la durée du travail ont été réalisées, notamment dans le cadre des travaux de préparation du XIème Plan. La diversité des résultats en termes d'emploi est surtout liée aux hypothèses retenues, et non aux mécanismes d'action de la RTT qui font l'objet d'un accord plus large. La discussion entre économistes porte essentiellement sur la pertinence de certaines des hypothèses retenues mais aussi sur le choix des scénarios à envisager.

On rappelle d'abord très schématiquement plusieurs éléments d'analyse retenus qui peuvent jouer un rôle majeur pour expliquer les divergences des évaluations. On discute ensuite les résultats de simulations réalisées au cours de ces dernières années. On présente enfin un exercice réalisé à la DARES sur le passage de la durée du travail de 39 à 37 heures (baisse de la durée du travail de 5 %) pour montrer les conséquences de certaines des hypothèses discutées précédemment.

1. – Les mécanismes en cause : point de vue analytique et synthèse

1.1. – La baisse de la durée du travail et l'effet de partage.

L'effet mécanique attendu d'une baisse de la durée du travail est l'augmentation de l'emploi par un partage des heures de travail. **Le cas où ce partage joue à plein, c'est à dire sans gains de productivité du travail supplémentaires et sans augmentation de la masse salariale** (pas de modification du salaire horaire i.e. **absence totale de compensation salariale**), mais où il n'y a pas de réorganisation du système productif, ne permet toutefois pas d'obtenir un effet maximal sur l'emploi. La moindre utilisation du capital limite en effet la capacité de production des entreprises, rend son coût plus élevé et elle entraîne une dégradation du commerce extérieur. La baisse du chômage provoque des tensions sur les salaires et une hausse de l'inflation qui s'avère pénalisante pour la croissance, puis l'emploi, le solde extérieur et le déficit public. Une baisse de 1 heure de la durée du travail dans ces conditions (soit 2,5 %) dans le secteur marchand (soit 15 millions de salariés) conduirait dans ces conditions à beaucoup moins de 2,5 % d'emplois supplémentaires (soit 375 000 emplois), certains chiffres indiquant un effet de l'ordre de la moitié.

1.2 – La compensation salariale.

Le maintien de la rémunération des salariés (hausse du salaire horaire pour maintenir inchangé le salaire mensuel) favoriserait la demande interne de consommation, mais l'effet défavorable sur la compétitivité, le profit des entreprises et donc sur le commerce extérieur et l'investissement, prédominerait, rendant la situation encore plus dégradée que dans le cas

précèdent tant sur le plan de la croissance et de l'emploi que sur celui des équilibres extérieurs et des comptes publics.

1.3 – Les réorganisations du système productif.

Si la réduction de la durée du travail est réalisée en cherchant à maintenir ou à allonger la durée d'utilisation du capital, ce en augmentant le travail en équipes et en allongeant les plages de temps de travail, les effets sur la croissance et l'emploi seront en revanche améliorés. Il en résulte en effet une augmentation de la productivité du capital, de moindres tensions sur l'appareil de production, et de moindres besoins en investissements, ce qui freine l'évolution des prix et permet d'accroître les parts de marché externe et interne et la consommation.

1.4 – la productivité du travail.

La possibilité d'opérer des gains de productivité lors de la réduction de la durée du travail peut par ailleurs limiter fortement les gains en emplois évoqués ci-dessus. Dans de nombreux secteurs de tels gains sont potentiellement importants. Toutefois ces gains de productivité n'ont pas que des effets négatifs puisqu'ils peuvent freiner l'évolution des coûts des entreprises et donc des prix et de la compétitivité.

1.5. – Le champ de la mesure et le rôle du secteur public.

La mise en oeuvre de la réduction de la durée du travail dans le secteur public (5,5 millions de personnes) augmente proportionnellement l'impact sur l'emploi global. Se pose alors là-aussi la question de la compensation salariale et de son financement (impôt pesant sur les ménages et les entreprises ou réduction des dépenses publiques).

1.6.. – Le rôle de la politique économique.

Dans la mesure où les finances publiques supportent un coût d'indemnisation pour les chômeurs, les gains attendus de sa réduction peuvent être utilisés pour subventionner, et stimuler les entreprises dans leur mouvement de réduction de la durée du travail et de réorganisation. Une baisse des charges sociales qui financent l'indemnisation du chômage est alors favorable à l'emploi par ses conséquences favorables sur les coûts et la compétitivité et les profits.

1.7. – Le rôle du temps partiel.

Ce point est beaucoup moins connu et généralement n'a pas été pris en compte dans les travaux sur la RTT. Les simulations retiennent généralement une baisse globale de la durée du travail pour tous les salariés, y compris ceux à temps partiel. Compte tenu de la durée de travail des salariés à temps partiel (50 à 60 % de la durée des salariés à temps plein) il apparaît peu probable que ces derniers puissent être concernés (les contrats de 20 heures ne passeraient pas 19 heures par exemple). Une mesure générale de réduction des horaires collectifs ne se répercuterait dans ce cas pas à due concurrence sur la durée effective, et aurait donc des effets moindres sur l'emploi.

En outre, une partie importante des salariés à temps partiel déclarent vouloir travailler plus (40 % environ selon l'enquête emploi de 1995 dans le secteur marchand). Une réduction de la durée du travail des salariés à temps plein pourrait alors avoir pour conséquence d'augmenter le temps de travail des ces salariés à temps partiel (voir *Première synthèse* sur le commerce et les services). Les simulations qui prendraient en compte cette possibilité auraient alors des

résultats encore moins favorables en termes d'emploi bien qu'il s'agisse par ailleurs d'une augmentation du bien être collectif.

1.8. – Articulation synthétique des conditions à mettre en oeuvre

Ainsi toute politique d'aménagement réduction de la durée du travail (ARTT) qui comporte une réduction significative de la durée effective du travail suppose, pour avoir les effets attendus sur l'emploi et pour que ces effets soient durables, des conditions d'application très strictes. Celles-ci sont bien mises en avant par les travaux économiques sur le sujet et elles font l'objet d'un assez large accord. Ces conditions sont schématiquement au nombre de trois. Elle traduisent le fait que la compétitivité de l'économie française, c'est à dire de ses entreprises, ne peut et ne doit pas être dégradée et que la politique de RTT ne peut être financée par un déficit budgétaire accru.

– **D'abord les coûts unitaires de production ne doivent pas augmenter.** Une RTT de x heure se traduit pour partie par une augmentation de l'emploi et pour partie par des gains supplémentaires de productivité de l'heure travaillée, par rapport à leur tendance spontanée. Il en résulte naturellement que l'effet sur l'emploi sera d'autant plus fort que ces gains de productivité supplémentaires seront plus faibles. En particulier, ces derniers ne devront pas excéder la baisse de la RTT, comme cela serait possible dans le cas de nouvelles organisations du travail où la flexibilité est très fortement accrue alors que dans le même temps la durée du travail effective n'est en pratique que très faiblement réduite.

Pour que les coûts unitaires de production n'augmentent pas, le relèvement des salaires horaires qui permet de limiter la baisse du salaire mensuel ne pourra pas excéder les gains de productivité induits par la RTT, sauf si une certaine compensation peut provenir d'un allègement des coûts indirects du travail. (Il ne peut donc pas y avoir à la fois des effets sur l'emploi importants et de fortes hausses des salaires horaires dans l'ensemble de l'économie).

– **Ensuite la capacité productive de l'économie ne doit pas décroître.** La baisse de la durée du travail ne doit pas se traduire par une baisse proportionnelle de la durée d'utilisation des équipements. Au contraire, des réorganisations suffisantes doivent être entreprises qui maintiennent, au minimum, le potentiel productif. Il est même souhaitable que ce dernier puisse être accru. C'est pourquoi il convient de parler d'ARTT plutôt que de RTT.

– **Enfin, l'équilibre des finances publiques prises dans leur ensemble ne doit être pas dégradé.** L'octroi d'aides, par exemple sous la forme d'allègements des cotisations sociales, doit être financé par la baisse de la dépense d'indemnisation qui découle de la réduction du chômage ou par une hausse des prélèvements obligatoires portant sur les ménages.

2. – Les résultats des simulations récentes

Les plus ou moins grands effets sur l'emploi d'une baisse de la durée du travail dans les simulations macroéconomiques s'expliquent par la combinaison des différents mécanismes et hypothèses ci-dessus. Ces effets sur l'emploi seront ainsi les plus importants quand la baisse de la durée du travail sera importante, quand les gains de productivité du travail ne le sont pas trop, si les entreprises se réorganisent en augmentant la durée d'utilisation de leurs équipements, quand la compensation salariale n'est pas trop élevée, quand le secteur public est

concerné et quand les finances publiques subventionnent la mesure par des allègements de charges sociales ⁽¹⁾.

2.1. Les travaux du CGP en 1992

Dans le cas où la baisse de la durée du travail a lieu dans le secteur marchand et représente 1 % par an pendant 5 ans (2 heures), selon les travaux réalisés pour le CGP en 1992, la meilleure combinaison est obtenue quand la capacité de production est préservée et la compensation salariale *ex ante* est nulle. Les effets sur l'emploi des seuls secteurs marchands sont compris selon les modèles macroéconomiques utilisés entre 500 et 700 000. Toutefois en raison de la baisse du chômage le salaire augmente en fait un peu et la compensation est de 20 % (0,2 % par an). Avec une compensation salariale totale *ex ante* les résultats sont beaucoup moins bons.

2.2. – Les simulations de l'OFCE en 1993

Les scénarios réalisés par l'OFCE en 1993 portent sur 10 % de réduction de la durée du travail (4 heures). Ils montrent que si la capacité de production n'est pas préservée ou si la compensation salariale est trop forte, l'emploi augmente certes beaucoup à court terme mais l'économie connaît ensuite une récession provoquée par l'inflation. L'effet emploi est maximum quand les comptes des entreprises restent équilibrés et les capacités de production accrues : l'ensemble des équilibres étant préservé (inflation, solde extérieur, finances publiques). Le scénario testé par l'OFCE est celui d'une compensation salariale totale au niveau du SMIC, nulle au-delà de 1,5 fois le SMIC (partielle entre les deux niveaux). Il fait aussi et surtout l'hypothèse que les gains de productivité du travail sont nuls et que le secteur public est concerné, les cotisations sociales employeur étant réduites de 4 points. Les effets sur l'emploi que l'on peut juger correspondre à l'hypothèse maximale possible ont été alors chiffrés à 2 500 000 ⁽²⁾.

La possibilité de mettre en oeuvre un tel scénario est évidemment très discutable puisque des réorganisations de cette ampleur et l'absence de gains de productivité sont des hypothèses extrêmes que l'OFCE retient dans le cas d'aménagements proches de la semaine de 4 jours. En outre il paraît difficile de limiter si fortement les progressions salariales. Toutefois ce scénario fait apparaître clairement le point majeur : la réduction du temps de travail, pour être fortement créatrice d'emplois, nécessite des conditions très strictes d'application. En particulier la réduction des salaires mensuels doit toucher en fin de compte des niveaux assez faibles. Certes vue de manière dynamique, cette réduction des salaires pourrait être comprise comme un gel ou une progression extrêmement ralentie pendant plusieurs années par rapport à une évolution spontanée. C'est dire que la réduction du temps de travail devrait être beaucoup plus facile à mettre en oeuvre avec une croissance soutenue, tant en raison des gains de pouvoir d'achat spontanés que celle-ci génère, que de la reprise des investissements au moment où se font les réorganisations du système productif.

Les divergences d'appréciation des économistes sur l'ampleur des effets "emploi" ne remettent pas en cause une assez grande convergence quant aux effets importants à attendre d'une

(1) A cela il faudrait rajouter, conformément aux simulations, quand les salariés à temps partiel diminuent proportionnellement leur durée du travail mais ceci est peu réaliste.

(2) La simulation de RTT réalisée à l'échelle européenne par l'OFCE et le CEPII a des hypothèses voisines.

réduction de la durée du travail relativement à d'autres types de mesures favorables à l'emploi. Mais cette convergence inclut des conditions d'application strictes, qui posent la question du passage du niveau macroéconomique au niveau microéconomique des entreprises, et des négociations qui se déroulent en leur sein.

2.3. – Les simulations de la DARES en 1996

On a vu que les évaluations les plus optimistes s'approchent de la règle de trois où l'emploi se substitue totalement aux heures de travail libérées. Sur l'ensemble de l'économie française, ce calcul trivial aboutit à une hausse de l'emploi total de près de 2,5 millions pour une réduction de 10 % de la durée du travail effective (35 heures pour la durée légale) et de 1,2 million pour une réduction de 5 % (37 heures). La restriction naturelle aux seuls salariés porte ce montant à 1 million ⁽¹⁾.

On a également vu que les conditions de réussite d'une RTT font apparaître des paramètres clés pour l'analyse des effets sur l'emploi (productivité, compensation salariale) et que d'autres hypothèses doivent également être intégrées pour fournir des évaluations plus réalistes. Ces dernières hypothèses concernent le champ de la mesure, l'impact de l'instrument "durée légale" sur la durée effective, la prise en compte des emplois à temps partiel. C'est l'objet de la présente note à partir du chiffre de référence portant sur un million de salariés (tableau 2).

– Le champ de la mesure

Compte tenu de l'importance du secteur non marchand, et en son sein des administrations (5,5 millions), limiter la mesure au seul secteur marchand ramènerait l'évaluation globale à 700 000 emplois créés.

– La prise en compte du temps partiel

– Compte tenu de la durée de travail des salariés à temps partiel il paraît probable que ces derniers ne soient pas concernés. La prise en compte de cette hypothèse réduit fortement l'impact de la RDT. Une RDT de 5 % pour les seuls salariés à temps plein du secteur marchand ramène l'évaluation des emplois créés à 600 000 par rapport à la situation où tous les salariés sont concernés (700 000).

– Une réduction de la durée du travail des salariés à temps plein pourrait permettre d'augmenter le temps de travail de ceux qui voudraient travailler plus. Si la durée des temps partiels "contraints" augmentait en moyenne de 20 % (4 heures pour un contrat de 20 heures) l'effet emploi serait ramené à 525 000 ⁽²⁾.

(1) Ces effets emploi sont à considérer à cinq ans.

(2) Si elle augmentait de 50 % (passage en moyenne à 30 heures pour ces personnes certaines passant à temps plein, d'autres restant à temps partiel à durée plus élevée), cet effet reviendrait à 404 000.

- L'impact des gains de productivité

Toutes les évaluations indiquées ci-dessus supposent que la RDT de 5 % n'est pas accompagnée de gains de productivité horaire des salariés. Cette hypothèse très favorable peut ne pas apparaître très réaliste dans beaucoup de situations. Envisager une hausse moyenne de productivité de 1 % fait passer le nombre des emplois créés à 395 000 (contre 525 000 précédemment). Une hausse de 2 % de la productivité les réduiraient à 268 000 dans le cas où seuls les salariés à temps plein sont concernés par la RDT et où les temps partiels contraints voient leur durée augmenter de 20 %. Avec une augmentation de 50 % de l'effet emploi serait ramené à 146 000).

Ces hypothèses sur les gains de productivité moyens peuvent recouvrir des situations très différentes d'un secteur à l'autre. Des gains très faibles dans le commerce et les services marchands, conformément aux évolutions tendanciennes et des gains de 3 % dans les secteurs industriels sont compatibles avec des gains moyens de 2 %. Avec des gains de 2 % dans l'industrie les gains moyens pourraient n'être que de 1 %. Il est toutefois difficile de trancher entre ces hypothèses. Elles sont étroitement liées aux conditions concernant la compensation salariale, et plus généralement à la négociation sur la mise en oeuvre de la mesure ⁽³⁾.

On rappelle pour mémoire, et sans les discuter dans le cadre de cette note, les possibilités de réorganisation qui permettraient d'augmenter la productivité du capital en allongeant la durée d'utilisation (travail en équipe, week-end,...). Ces réorganisations permettent de réduire les coûts des entreprises en limitant les besoins en investissements. Toutefois ces réorganisations peuvent conduire à des conditions de travail plus difficiles à accepter par les salariés. Elles sont en outre plus difficiles quand la RTT est faible.

- Les hypothèses de compensation salariale

Le maintien des coûts des entreprises peut être atteint si la compensation salariale qui atténue la baisse du salaire mensuel à salaire horaire inchangé est financée par un allègement des cotisations sociales employeurs. Cet allègement est lui-même financé du point de vue des comptes publics par la baisse de la dépense consacrée à l'indemnisation et par un éventuel prélèvement supplémentaire (si la compensation salariale est forte). La compensation salariale n'a naturellement pas à être compensée pour la partie correspondant à des gains de productivité. En outre la réduction du chômage liée à la baisse de la durée du travail va stimuler les salaires (effet Phillips). C'est le total des hausses salariales (compensation ex ante et hausses futures liées à un marché du travail mieux équilibré) qui importe pour l'analyse des coûts des entreprises.

L'exercice de simulation fait apparaître que pour une RDT de 5 % concernant comme précédemment l'ensemble des salariés à temps plein avec une hausse de la durée du travail de 20 % des temps partiels "contraints", sous l'hypothèse d'absence de gains de productivité, une hausse salariale horaire moyenne de 2 % (la baisse du salaire mensuel est donc de 3%) peut être financée par un allègement des cotisations de 2,7 points correspondant au gain sur le coût du chômage. Sous l'hypothèse de gains de productivité de 2 %, l'équilibre financier est atteint

(3) On peut en outre faire l'hypothèse, réaliste, que ces gains de productivité pourraient ne pas être linéaires. Ils seraient proportionnellement plus forts pour une réduction faible de la durée du travail que pour une plus importante (passage à 35 heures).

avec une hausse de 3 % des salaires horaires moyens (baisse de 2 % du salaire mensuel) et une baisse de 1,34 point des cotisations sociales.

La hausse moyenne de 3 % prise ici comme hypothèse peut résulter d'une augmentation de 2 % pour tous les salariés et d'une hausse complémentaire de 3 % au niveau du SMIC (et décroissante jusqu'à s'annuler à 1,6 SMIC) pour limiter les effets sur les bas salaires.

Il faut en outre envisager la baisse des salaires mensuels dans une perspective dynamique (cf. ci-dessus) : elle pourrait se traduire concrètement par une moindre progression annuelle que celle prévue sans RDT.

D'autre part, il est également possible, tout en ne modifiant pas les coûts des entreprises, d'envisager des allègements de cotisations sociales supplémentaires pour financer une compensation salariale plus forte en recherchant un prélèvement complémentaire au sein de l'ensemble des revenus salariaux et non salariaux des ménages.

Conclusion

Tout au long de cette annexe l'accent a été mis sur la nécessité du respect des conditions macroéconomiques strictes pour réussir à créer des emplois dans un contexte d'aménagement et de réduction du temps de travail.

Ces conditions d'application, pour être acceptables et réalisables, imposent que l'évolution de la croissance des marchés et des revenus soient suffisantes. Raisonner en effet dans un contexte global de faible croissance économique – voire à **production constante** – en attendant d'une politique d'ARTT qu'elle fasse jouer largement ses effets purs de partage du travail, c'est à dire de hausse de l'emploi à coûts globaux inchangés, exigerait des réductions effectives des salaires importantes qui devraient se répercuter jusqu'à des niveaux très bas de la hiérarchie salariale. Or celles-ci ne sauraient être acceptées. En outre, dans un tel contexte d'atonie de la demande, les réorganisations de l'appareil productif seraient probablement insuffisantes pour que les capacités de production soient maintenues. Le non respect quasiment assuré des conditions de réussite d'une politique de RTT conduirait en pratique à des hausses de prix de vente, pour répercuter les hausses de coût, en conséquence à des pertes de compétitivité. Ceci entraînerait une dégradation des échanges extérieurs et, au total, une production effective en recul par rapport à ce qui était attendu, l'ensemble des paramètres de l'économie étant affectés négativement. **Les hausses d'emploi attendues de l'ARTT et la réduction du chômage seraient donc largement transitoires.**

Au bout du compte, rechercher une RTT créatrice d'emplois en tenant pour acquise la stagnation de l'activité économique reviendrait à viser un partage des revenus difficilement faisable en pratique, contestable du point de vue l'équité sociale, et en définitive contreproductif pour l'activité et la prospérité du pays.

En revanche, **dans le cadre d'une stratégie de croissance économique**, une politique d'ARTT prend tout son intérêt et trouve sa justification.

1) Elle peut en effet devenir un élément – par l'enrichissement de la croissance en emplois qu'elle permet – de la réduction du chômage, autorisant ainsi une utilisation beaucoup plus satisfaisante des ressources humaines de la Nation. Il peut en conséquence en découler des coûts réduits pour la collectivité et les finances publiques, principalement en ce qui concerne l'indemnisation du chômage. Ceci fournirait des marges de manoeuvre nouvelles, notamment pour le financement et la mise en oeuvre de l'ARTT elle-même. Seraient donc prises en compte les externalités positives d'une réduction de la durée du travail créatrice d'emplois.

2) Cette ARTT peut et doit aussi être conçue comme une politique positive d'amélioration de la productivité et de la compétitivité globale de l'économie, d'une part par le potentiel de réorganisations qu'elle permet dans les entreprises – dont la capacité de production peut alors être accrue, et non diminuée, lors de la réduction du temps de travail ; d'autre part par les conséquences qu'elle peut avoir sur l'organisation et les conditions de travail, autres facteurs essentiels d'une compétitivité globale. L'ARTT favorise alors sûrement la croissance ; elle est en conséquence partie prenante de la stratégie globale.

3) Dans ce contexte, les conditions de sa réussite restent sans aucun doute très strictes, mais elles peuvent être réunies plus aisément, puisque la croissance du produit permet son partage, dans une perspective dynamique, sans remise en cause drastique du pouvoir d'achat des salariés. La réduction peut alors effectivement être conçue comme une politique d'affectation des gains de productivité pris dans leur totalité.