

Un essai d'analyse sans *a priori* des effets des 35 heures en France

Si on analyse rigoureusement, sans a priori, les effets du passage à la semaine de 35 heures en France, on voit qu'il s'agit d'une politique contracyclique assez puissante, (400 000 créations d'emplois ayant été financées par l'argent public), d'une manière assez coûteuse de créer des emplois (le coût d'un emploi créé est de l'ordre de grandeur du salaire par tête), d'un mécanisme qui va réduire de 2,5 % environ le niveau de production (mais pas la croissance potentielle) à partir de la date de retour au chômage d'équilibre. En aucun cas, le passage aux 35 heures ne peut avoir provoqué la crise cyclique présente, mais, dans la perspective du vieillissement, c'est une mesure assez largement irréversible, appauvrissante.

Rédacteur : **Patrick ARTUS**
Laure MAILLARD



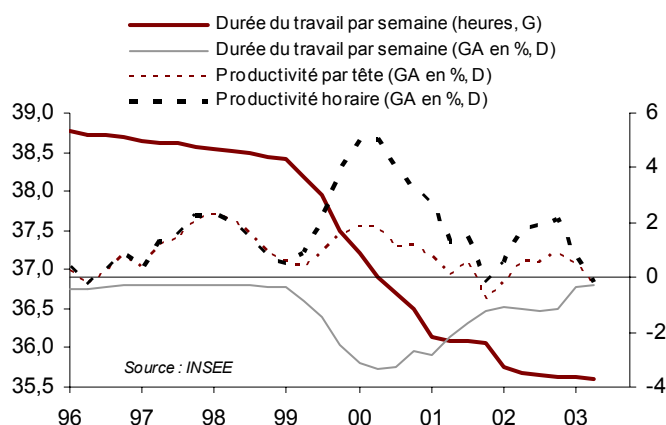
Les 35 heures dans le cycle économique : une politique contracyclique puissante

Le passage à la semaine de 35 heures a réduit la durée effective de travail en France de 7,5 % entre le début 1999 et la fin de 2001 (**graphique 1**).

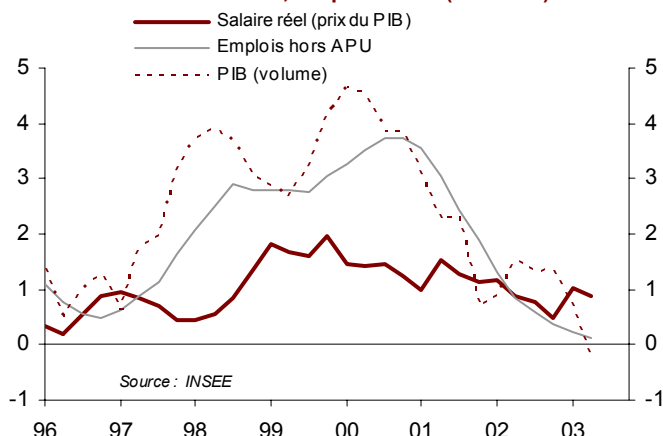
On peut voir les effets suivants du passage aux 35 heures

- absence de freinage visible du salaire réel/tête surtout si on compare les évolutions en France à celles en Allemagne ou en Italie (**graphiques 2-2bis**) ;

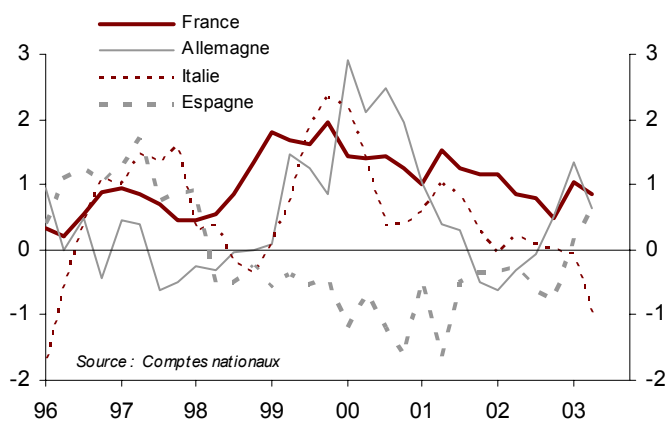
Graphique 1
France : productivité et durée de travail



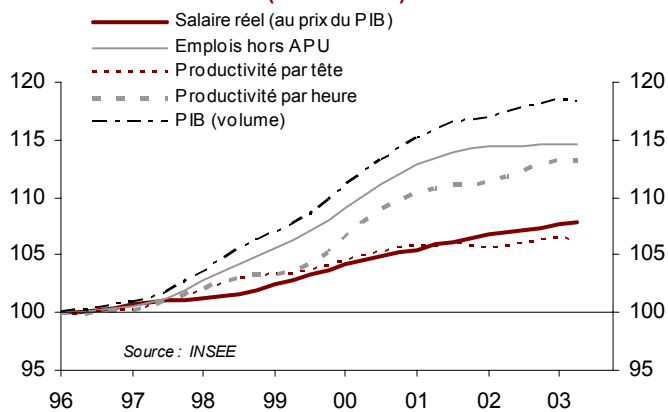
Graphique 2
France : salaire, emploi et PIB (GA en %)



Graphique 2bis
Salaire par tête réel (au prix du PIB, GA en %)



Graphique 3
France : salaire, emploi, productivité et PIB (100 en 1996)



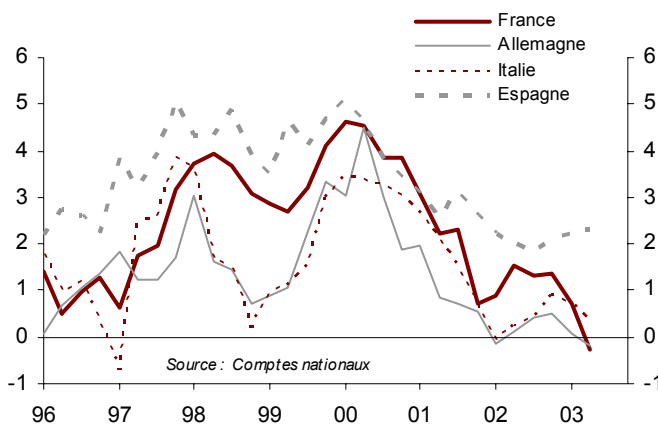
- accroissement par rapport à la tendance de 5 points environ de la productivité horaire, et réduction de 2,5 point environ de la productivité par tête (**graphiques 1 et 3**). On sait que la productivité par tête (voir encadré)

$$\text{peut s'écrire } \pi_L = \frac{Y}{L} = \frac{Y}{H} \times \frac{H}{L}. \text{ En variation on a } \pi_L = \pi_H + \left(\frac{\dot{H}}{H}\right), \text{ c'est-à-dire que la croissance de la productivité par tête est égale à la somme de la productivité horaire et du temps de travail par tête.}$$

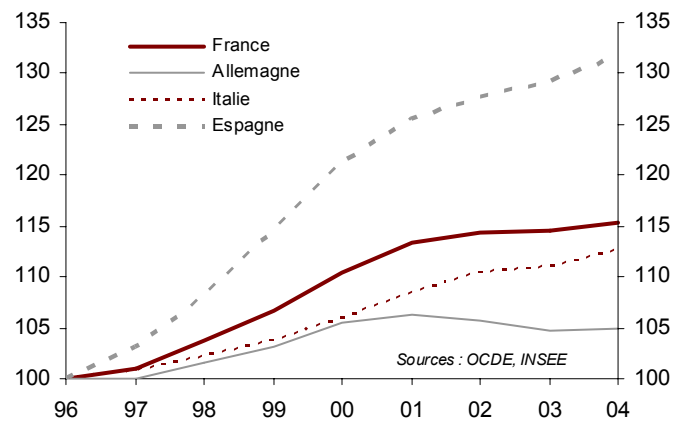
Toutes choses égales par ailleurs, avec une baisse de 7,5% de la durée effective du travail, la productivité aurait du baisser d'autant, ce qui n'est pas le cas. Ainsi, **grâce aux gains de productivité horaires, deux tiers de la baisse de la durée du travail environ ont été compensés par une hausse de la productivité horaire** ;

- **absence de perte de production.** La comparaison des PIB des pays européens montre peu de différence entre l'évolution de la production en France et dans les autres pays (**graphique 4**) ;
- de ce fait, on peut estimer les gains d'emploi à 2,5%, ce qui explique sans doute pourquoi l'emploi français a augmenté davantage qu'en Allemagne et en Italie jusqu'en 2002 (**graphique 5**). De cette façon on peut estimer que ce sont 400 000 emplois qui ont été créés grâce à la mise en place des 35 heures (l'emploi hors administrations publiques est de 15,8 millions au début de 1999 ; 17,0 millions à la fin de 2001) ;

Graphique 4
PIB (volume, GA en %)



Graphique 5
Emploi hors APU (100 en 1996)



- d'après les données de l'OCDE, le nombre moyen d'heures annuelles travaillées est passé de 1590 en 1999 à 1506 en 2002. De la relation

précédente on tire $\dot{\pi}_L = \dot{\pi}_H + \dot{H} - \dot{L}$. Sachant que \dot{H} a baissé de 5,3%, d'où une variation de l'emploi de 2,2% environ (soit 350 000 emplois au total).

Encadré 1**Estimation des créations d'emplois issues de la réduction du temps de travail.**

Partant de la définition de la productivité du travail (π_L) on obtient une relation entre la productivité du travail et la productivité horaire (π_H) :

$$(1) \pi_L = \frac{Y}{L} = \frac{Y}{H} * \frac{H}{L} = \pi_H * \frac{H}{L}$$

En dynamique, la relation peut s'écrire :

$$(2) \dot{\pi}_L = \dot{\pi}_H + \left(\frac{\dot{H}}{L}\right)$$

Cela vérifié par nos données puisque avec la réduction de 7,5% des heures travaillées ($\frac{\dot{H}}{L}$), la productivité par tête a baissé de 2,5% et la productivité horaire a augmenté de 5%.

Si $\pi_H = 0$ alors $\dot{\pi}_L = \left(\frac{\dot{H}}{L}\right)$. Les gains de productivité horaires de 5% ont donc compensé deux tiers de la baisse de la durée du travail.

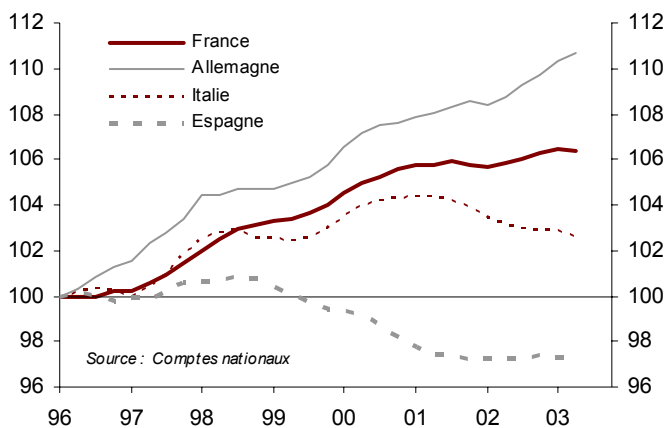
Par ailleurs de (1) on peut également écrire la relation suivante :

$$\dot{\pi}_L = \dot{Y} - \dot{L}. \text{ Comme on observe avec les 35 heures qu'il n'y a pas eu de}$$

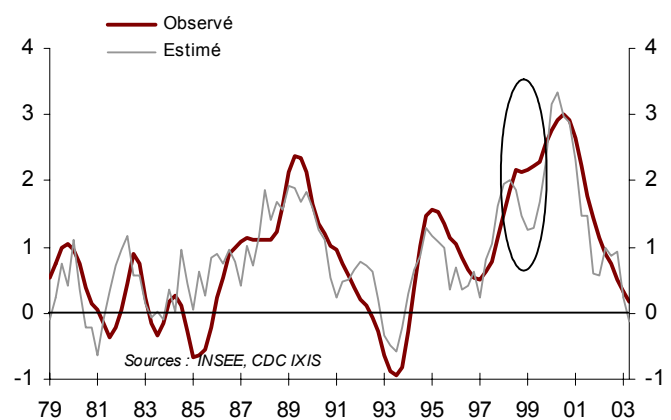
choc sur la production ($\dot{Y} = 0$), avec $\pi_L = 0$ on trouve que la réduction du temps de travail a permis un accroissement de l'emploi de 2,5% ($-2,5 = 0 - 2,5$).

Il faut remarquer que si la productivité par tête a enregistré une évolution moins favorable en France par rapport à l'Allemagne, ce n'est pas le cas par rapport à l'Italie (où la hausse de l'emploi officiel peut provenir de la régularisation d'emplois dans l'économie souterraine) ou à l'Espagne (avec le fort développement des emplois peu qualifiés **graphique 6**).

Graphique 6
Productivité par tête (100 en 1996)



Graphique 6bis
Estimation de l'emploi en France (GA %)



L'analyse économétrique montre également que le temps de travail exerce un impact significatif sur l'emploi. L'équation obtenue, représentée sur le **graphique 6bis** est la suivante :

$$\dot{E} = 0,1 - 0,2 \dot{T} - 0,1 \dot{cot} + 0,5 \dot{VA}$$

(-4,4)
(-6,9)
12,8

$R^2 = 0,72$ Période : 1978-2003

E, T, cot et VA représentent respectivement l'emploi, le temps de travail les cotisations employeurs et la valeur ajoutée, les points symbolisent le glissement annuel. Les chiffres entre parenthèses sont les t de Student. **La durée du travail a donc un impact significatif sur l'emploi : quand celle-ci diminue, l'emploi augmente.**

Si l'on applique cette équation aux années de mise en place de la loi Aubry sur la réduction du temps de travail on obtient pour 1999, 2000 et 2001, **la création d'environ 310 000 emplois**. Par ailleurs, l'emploi observé a été plus dynamique que l'estimation ne le suggère au moment du passage aux 35 heures, soulignant ici l'éventuel enrichissement de la croissance française en emplois dont il est souvent question.

Au total, le passage aux 35 heures en France

- **aurait accru l'emploi entre 310 000 et 400 000 emplois** selon la méthode d'estimation retenue;
- **aurait réduit la production par tête de 2,5%.**

Puisqu'il n'y a pas eu visiblement de moindre progression des salaires réels, et puisque la hausse induite du coût du travail a été prise en charge par des transferts publics (baisse des charges), on parvient à **l'évaluation suivante d'un point de vue cyclique : le passage aux 35 heures en France n'a pas réduit la compétitivité, il a créé des emplois, qui ont été financés par le budget.**

Il s'agit donc, dans une logique de court terme, d'une politique budgétaire de soutien de l'emploi dans les entreprises, ce qui n'est pas à critiquer en période de croissance faible et de chômage élevé.

Notons cependant que, comme **toutes les politiques de soutien de l'emploi par la baisse des charges sociales** où le budget finance une partie de salaires (ce qui est de fait le cas pour les 35 heures) : **il s'agit d'une politique chère.**

En effet, la réduction du temps de travail a été négociée sans perte de salaire mensuel. Pour faire face à la hausse du salaire horaire, les entreprises ont bénéficié d'allègements de charge dits « Aubry I » et « Aubry II ». Ces allègements ont été financés à travers la création d'un fonds, le FOREC dont les dépenses ne concernent pas seulement le dispositif d'allègement de charge lié au passage aux 35 heures (**tableau 1**).

Tableau 1 : Structure des allègements pris en charge par le FOREC

	2001		2002		2003	
	%	mds d'€	%	mds d'€	%	mds d'€
Ristourne "bas salaires"	35,5	5,1	27,7	4,3	13,3	2,1
Aide incitative "Aubry I"	16,8	2,4	15	2,3	13,2	2,1
Allègement "Aubry II"	44	6,3	53,8	8,3	27,9	4,4
Allègement "de Robien"	3,3	0,5	3,1	0,5	3,1	0,5
Exonération de cotisation d'AF en faveur de certains régimes spéciaux	0,4	0,1	0,4	0,1	0,4	0,1
Allègement unique					42,1	6,7
Total	100	14,4	100	15,4	100	15,9

Source: Commission des comptes de la Sécurité Sociale, septembre 2003

Ainsi, en 2001 et 2002, les allègements Aubry I et Aubry II ont coûté entre 9 et 10 milliards d'euros. En 2003, le coût total de la mise en place des 35 heures est moins clair puisque, en cours d'année 2003, l'entrée en vigueur de la loi Fillon a instauré un dispositif unique d'allègements de charges. Mais au total, étant donné les évolutions des années précédentes on peut également estimer à près de 10 mds d'euros le coût de financement des 35 heures sur le budget de l'Etat. Les recettes du FOREC proviennent en effet de la réallocation de différentes taxes (tabac, alcools, véhicules de sociétés...).

Le coût estimé des allègements de charge d'environ 10 Mds € par an pour le budget pour 400 000 emplois créés représente donc 25 000 € par emploi, ce qui est de **l'ordre de grandeur du salaire annuel par tête (graphique 7) y compris les charges.**

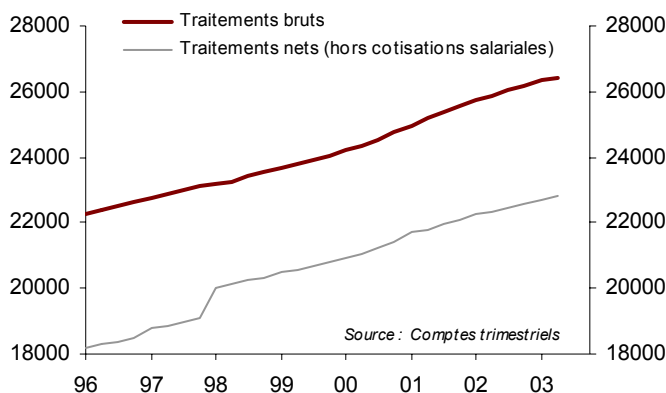
Comme dans le cas des autres modalités d'incitation à l'embauche, le coût budgétaire de la création d'un emploi par la baisse du coût salarial est de l'ordre de grandeur du salaire par tête.

Perte de production après le retour au plein emploi

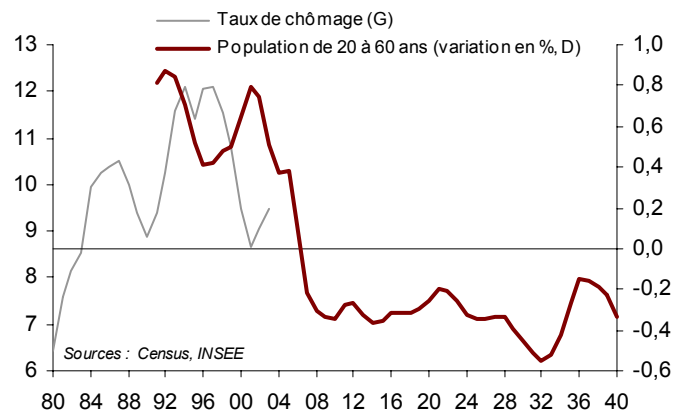
La mise en place d'une politique budgétaire de création d'emplois très contra cyclique est tout à fait pertinente lorsqu'il y a sous utilisation des capacités et chômage, d'autant plus **qu'il s'agit le plus souvent** dans le cas des 35 heures **d'emplois privés**, pas d'emplois publics peu productifs.

Notre propos n'est pas ici d'examiner l'effet des 35 heures dans le secteur public (hôpitaux...), dont le coût est généralement évalué à 0,5 md d'euros.

Graphique 7
France : salaires et traitements des ménages
(par tête, en euros par an)



Graphique 8
France : taux de chômage et population âgée
de 20 à 60 ans



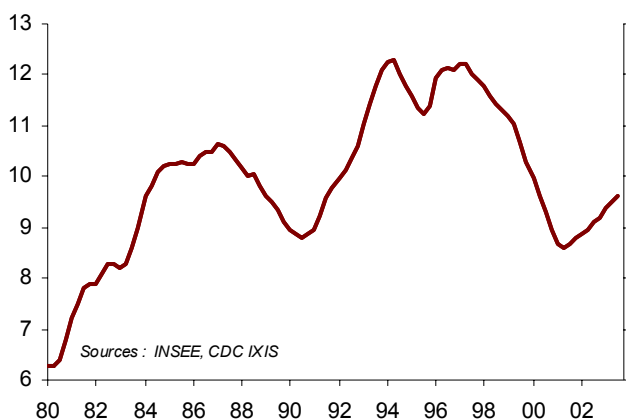
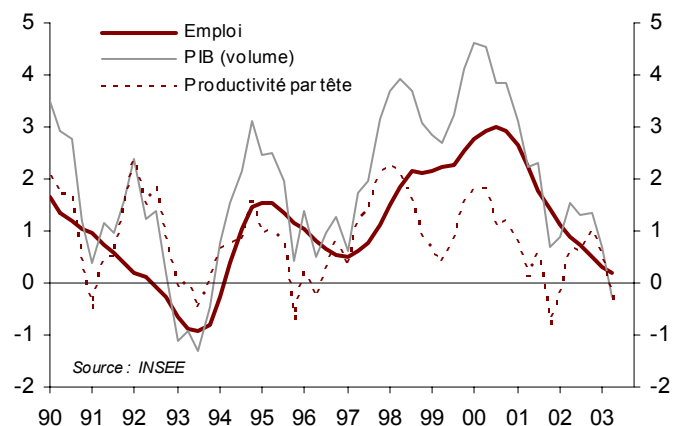
Cependant, on sait qu'avec le vieillissement démographique (**graphique 8**), il est probable qu'il y aura retour au plein emploi avant la fin de la décennie d'abord pour les salariés plus qualifiés pour lesquels le taux de chômage est faible (**Tableau 2**).

Tableau 2
Taux de chômage par niveau de qualification

en % de la population	France			Allemagne		
	Primaire	Secondaire	Supérieur	Primaire	Secondaire	Supérieur
1994	14,7	10,5	6,8	13,9	8,8	5,4
1996	14,8	9,7	6,7	14,2	8,9	5,2
1998	14,9	9,5	6,6	16,6	10,8	5,6
2000	13,9	7,9	5,1	13,7	7,8	4,0
2001	11,9	6,9	4,8	13,5	8,2	4,2

Source : OCDE perspective pour l'emploi 2003

On sait que la variation du chômage U suit la relation suivante ($\frac{dU}{dt} = \dot{P}A - \dot{L}$) à la variation du taux de participation près. Si le taux de chômage d'équilibre est de l'ordre de 7 ou 7,5% et si la production croît de 1 point par an de plus que la productivité par tête, il faudra deux ans / deux ans et demi pour revenir au plein emploi à partir d'une situation où le taux de chômage est légèrement supérieur à 9,5% (**graphique 8 bis**). Le **graphique 9** montre que, dans une période de croissance, l'emploi augmente de 1,5 % par an environ.

Graphique 8 bis
France : Taux de chômage

Graphique 9
France : emploi, productivité et PIB (GA en %)


A partir de ce moment de retour au chômage d'équilibre, le fait que la productivité par tête ait été réduite de 2,5 points par le passage aux 35 heures va réduire, non pas la croissance potentielle, mais le niveau de production de long terme du même montant.

Synthèse : trois remarques

Remarque # 1 : Le passage aux 35 heures étant de fait une politique violemment contracyclique de création d'emplois, il est adapté aux situations de recul conjoncturel de l'activité, et ne peut pas les avoir provoquées.

Remarque # 2 Le nombre d'heures travaillées est beaucoup plus faible en France, qu'au Japon ou dans les pays anglo-saxons.

D'une part, le nombre d'heures travaillées sur l'année est plus faible (Tableau 3). D'autre part, l'âge de départ à la retraite est plus précoce en France, comme le montrent les taux d'activité des plus de 55 ans (Tableau 4).

Tableau 3
Durée annuelle moyenne par employé (heures, emploi total)

	Etats-Unis	Royaume-Uni	Japon	France	Allemagne	Italie	Espagne
1990	1838	1767	2031	1657	1560	1674	1824
1995	1849	1740	1884	1614	1557	1635	1814
1999	1835	1708	1821	1590	1482	1622	1814
2000	1821	1711	1820	1532	1467	1606	1816
2001				1523			
2002				1506			
2003 Q2				1505			

Source : OCDE, perspective pour l'emploi

Tableau 4
Taux d'activité par âge

	1990			1998			1999		
	15 à 24	25 à 54	55 à 64	15 à 24	25 à 54	55 à 64	15 à 24	25 à 54	55 à 64
Hommes et Femmes									
Allemagne	59,1	77,1	39,8	51,3	85,1	45,0	51,6	85,2	43,7
France	36,4	84,1	38,1	27,8	86,2	36,2	28,2	86,2	37,5
Italie	43,5	70	22,3	40,1	68,8	19,3	39,6	73,8	19
Royaume-Uni	78	83,9	53	69,4	83,3	51	69,2	83,8	52,1
Japon	44,1	80,9	64,7	48,3	82,1	67,1	47,2	81,9	67,1
Etats-Unis	67,3	83,5	55,9	65,9	84,1	59,3	65,5	84,1	59,3

Hommes et Femmes	2000			2001			2002		
	15 à 24	25 à 54	55 à 64	15 à 24	25 à 54	55 à 64	15 à 24	25 à 54	55 à 64
Allemagne	51,5	85,3	43,0	51,1	85,6	43,0	50,4	85,7	43,0
France	29,3	86,2	37,3	29,9	86,3	38,8	29,5	86,2	37,2
Italie	39,5	74,3	19,2	37,6	75,1	19,4	36,3	75,8	19,4
Royaume-Uni	69,7	84,1	52,8	68,2	83,9	54	68,9	84	55,2
Japon	47	81,9	66,5	46,5	82,2	65,8	45,6	82	65,4
Etats-Unis	65,8	84	59,2	64,6	83,7	60,2	63,3	83,3	61,9

Source : OCDE, perspective pour l'emploi 2002, 2003

La productivité du travail par heure est, en niveau, 5 % plus élevée en France qu'aux Etats-Unis, la production sur la vie est donc 28 % plus faible, $Y_{FR/US} = \pi_{H_{FR/US}} \times H_{FR/US} = (+5) \times (-28) = -23\%$. Donc le revenu par tête est 23 % plus faible, il faut que ce choix soit assumé et compris clairement par les français.

Remarque # 3 : Le problème avec les 35 heures est leur irréversibilité. Lorsqu'on passe d'une situation de sous-emploi (2001-2004) à une situation de plein emploi (2008 ?), on voudrait être capable d'accroître l'offre de travail alors que les 35 heures l'ont irrémédiablement. **Pour le même coût budgétaire on aurait pu envisager des mesures de création d'emplois qui ne réduisent pas l'offre de travail, à la différence des 35 heures, par exemple une base des charges.**