

• Michel Godet « Comment sortir enfin des 35 heures

... »

Par  Michel Godet

le FIGMAG du 15 Janvier 2011

Professeur au Cnam, membre du CAE et de l'Académie des Technologies www.lapropective.fr auteur de Bonnes nouvelles des Conspirateurs du futur , Odile Jacob Mars 2011
17/01/2011 | Mise à jour :

« A force de détricoter les 35 heures, on finira par en faire table rase », explique l'économiste Michel Godet, qui précise : « Mieux vaut faire une réforme sans le dire que d'en parler sans la faire. » Bilan, pistes à suivre, et mode d'emploi.

Il a suffi d'une étincelle verbale, en l'occurrence l'intervention du socialiste Manuel Valls, pour enflammer à nouveau les esprits sur la question des 35 heures. On croyait le débat enterré depuis le détricotage entamé dès l'été 2007 par le président Sarkozy avec la fameuse loi Tépé. En tant que membre du Conseil d'Analyse économique (CAE), j'avais pu annoncer dans les médias «l'enterrement sans fleurs ni couronnes des 35heures» à la suite du rapport sur la réglementation du temps de travail, les revenus et l'emploi, rédigé au printemps précédent par Patrick Artus, Pierre Cahuc et André Zylberberg. Leur conclusion était sans appel : «Les études montrent que l'idée selon laquelle la réduction de la durée du travail crée des emplois n'a aucune validité empirique. La réduction de la durée légale hebdomadaire du travail n'a joué, au mieux, qu'un rôle marginal.»

Les années ont passé, mais il faut toujours contrer les idées fausses sur la productivité, le partage du travail et la vie meilleure par des évidences inspirées du bon sens : ce n'est pas en ramant moins que l'on avance plus vite, c'est l'activité qui crée la richesse et l'emploi. Manuel Valls, en proposant de «déverrouiller les 35heures», enfonce donc une porte ouverte, et l'originalité de la charge est dans sa signature à gauche. Mais ses camarades ne le suivront pas. Ils ont trop de voix à y perdre.

Qui aura le courage de dire aux Français : nous nous sommes trompés ? Ce n'est pas grave de se tromper de bonne foi, ce qui est grave, c'est de ne pas le reconnaître. Le bilan est clair : on a réduit les perspectives d'augmentations salariales, fortement augmenté le stress au travail, et la participation des travailleurs à la vie militante et citoyenne a plutôt régressé. Les journées de RTT ont permis de donner de la souplesse dans l'organisation de la vie quotidienne, sans pour autant faire diminuer l'absentéisme, qui est bien plus élevé dans le public que dans le privé, et a plutôt augmenté, passant de 6 à 8 % des effectifs depuis 2000. C'est l'organisation de la vie des entreprises et des services publics qui, dans certains cas, est devenue un casse-tête, dans les hôpitaux notamment, où le nombre d'infirmiers a pourtant augmenté de plus de 100 000 depuis 2000.

Le cumul des cinq semaines de congés payés, des récupérations du temps de travail (RTT) et des pratiques antérieures a conduit très souvent à un capital de 55 jours de congés annuels, soit l'équivalent d'une semaine de congés par mois si l'on joue avec les ponts. Ajoutons à cela les 22 jours d'absentéisme par an en moyenne dans les collectivités territoriales, contre 17 en 2001, et les 26 jours dans les hôpitaux (selon les rapports de la Cour des comptes), et l'on comprend mieux pourquoi les vrais jours ouvrables où toute la France est au travail sont concentrés sur les quelques semaines sans vacances scolaires. Ils le sont surtout sur les deux seuls jours opérationnels de la semaine : le mardi et le jeudi, à condition qu'il n'y ait pas de grève dans les services publics ce jour-là...

Disons la vérité aux Français : il va falloir travailler plus, pour travailler tous et espérer ne pas voir notre niveau de vie baisser. Nous avons vécu au-dessus de nos moyens en prenant dans la poche de nos enfants pour partir en vacances : depuis 2000, le revenu disponible brut des ménages a augmenté plus vite que le PIB par habitant. Il va falloir résorber les déficits publics en réduisant la dépense, en supprimant les niches fiscales, et rembourser la dette dans un contexte de cheveux gris et de croissance molle. La conquête des marchés passe par la compétitivité qu'il va falloir retrouver en travaillant plus, mieux et avec moins de charges.

De fait, les cotisations sociales ont fortement augmenté, aboutissant à des niveaux de coût du travail bien supérieurs à ceux de nos principaux partenaires. Chez nous, le coût du travail horaire avec les charges est 10 % plus élevé qu'en Allemagne, alors que, il y a dix ans, c'était l'inverse. Le Centre d'observation économique et de recherches pour l'expansion de l'économie et le développement des entreprises (Coe-Rexecode) révèle que, pour un coût de la main-d'œuvre horaire de 33,20 euros en France (allègements de charges compris), il est de 30,60 en Allemagne et de 28,20 en moyenne dans la zone euro. C'est toute la société d'assistance et de non-travail qui est en cause. La part des prestations et transferts sociaux dans le PIB est passée de 20 à 25 % du PIB entre 1990 et 2009. Celle des collectivités territoriales est passée de 8 à 12 % du PIB dans la même période (un tiers seulement de cette augmentation étant due aux transferts de compétence). Certes, l'emploi dans ses collectivités a augmenté de 700 000, mais les impôts ont suivi.

En France, les dépenses publiques représentent 54 % du PIB, elles sont de 6 points supérieures à la moyenne communautaire et de 10 points par rapport à l'Allemagne. Moins de dépenses publiques, c'est aussi moins de charges pour les entreprises et moins d'impôts pour les citoyens. Il faut certainement plus de services au public, mais pas nécessairement avec des agents sous statut public pour les rendre. La plupart pourraient être confiés à des entreprises privées sous contrat. C'est à ces conditions d'efficacité que l'on pourra réussir la réduction des dépenses publiques sans diminuer les services.

Faut-il le rappeler ? C'est l'activité compétitive qui crée la richesse et l'emploi. La France a reculé en Europe depuis 1980 avec une croissance annuelle du PIB par habitant inférieure à la moyenne de ses partenaires. Le niveau de vie des Français, qui était supérieur de 10 % à cette moyenne en 1980, est aujourd'hui de 10 % inférieur. La France recule du fait d'un nombre d'heures travaillées par habitant le plus faible des pays développés : 620 heures par habitant et par an en France, contre près de 700 en Allemagne, 750 en Europe et 870 aux Etats-Unis. Si les Français travaillaient autant que les Américains, ils auraient 40 % de richesses en plus à se partager, soit 9 000 € supplémentaires de grain à moudre par habitant et par an !

Les pays où le taux de chômage est le plus faible sont aussi ceux où la durée du travail par habitant est la plus élevée. Les 35 heures, c'est trop pour un temps partiel, et pas assez pour un temps plein. Si notre taux d'emploi est moindre qu'aux Pays-Bas ou qu'en Allemagne, c'est aussi parce que le temps partiel y est moins développé : depuis vingt ans, nous avons un taux de chômage supérieur de 2 points à la moyenne communautaire et un taux d'emploi à temps partiel inférieur de 2 points !

Autre évidence de bon sens à rappeler : en travaillant moins, on s'appauvrit. La France manque de fourmis actives. L'intérêt bien compris des cigales étant qu'il y ait le maximum de fourmis ardentes à la tâche, plus ces dernières s'activent, mieux les cigales vivent ! Si toutes les fourmis devenaient cigales, elles mourraient. Pour encourager les fourmis, j'avais proposé, dès 2002, de sortir « par le haut » des 35 heures en rendant les heures supplémentaires non imposables.

Cette proposition a été mise en place dès 2007 par le président Nicolas Sarkozy. Malheureusement, cette mesure a été poussée trop loin en exonérant les heures supplémentaires de charges sociales, ce qui a engendré de multiples effets d'aubaine plus ou moins pervers : les employeurs étant incités à imposer des heures supplémentaires à leurs salariés plutôt que d'embaucher, et tentés de déguiser des augmentations de salaires en heures supplémentaires fictives afin de payer moins de charges. En outre, sans les charges, le dispositif coûte de 4 à 5 milliards d'euros au lieu de 1 milliard. On se consolera en se disant que la sortie du trou des 35 heures coûte quatre fois moins cher que son entrée : la subvention du non-travail, c'est une facture de 20 milliards par an. Que d'énergie dépensée pour commettre une erreur et la réparer en revenant au point de départ !

La défiscalisation des heures supplémentaires a été complétée en 2008 par la loi sur le temps de travail, qui est venue compléter le détricotage. Nicolas Sarkozy l'avait promis, et il l'a fait. Malheureusement, la crise est venue briser la croissance au moment où la compétitivité de nos entreprises était dégradée du fait de l'augmentation du coût du travail. Travailler plus pour gagner plus est plus vertueux que distribuer plus pour s'endetter plus ! Le constat est limpide, sauf pour ceux qui continuent à être victimes des mirages suscités par notre productivité élevée.

Il est temps, en effet, de dénoncer les illusions collectives sur la productivité du travail, qui se mesure de manière grossière en divisant le PIB par le nombre d'actifs. Pour comprendre, prenons l'image des élèves d'une classe d'école engagés pour un 100 mètres. S'ils participent tous à la course, leur vitesse moyenne sera inférieure à celle que l'on obtient en ne faisant courir que les 50 % les plus rapides. Ainsi s'éclaire le paradoxe de notre productivité apparente élevée : il y a peu de coureurs, mais ils sont très productifs, car on ne garde que les meilleurs ; les autres sont remplacés par des machines, ou bien leur emploi est délocalisé et ils se retrouvent au chômage. Arrêtons donc de nous glorifier de notre productivité apparente du travail ; celle-ci est d'abord la conséquence statistique de la mise au rebut des moins productifs, compte tenu du coût trop élevé du travail.

L'insertion au travail est, en soi, formatrice et constitue le meilleur levier pour développer la compétence des individus et améliorer, à terme, leur productivité. C'est comme cela que l'ensemble de la société augmentera sa richesse en réduisant l'exclusion. De fait, chez nous, le taux d'emploi des actifs potentiels (jeunes et seniors notamment) est de 6 points inférieur à celui des Allemands.

Alors, que faire pour sortir en douceur des 35 heures ? Tous les Français sont d'accord pour travailler 35 heures ; ce qui les divise toujours, c'est de savoir combien de fois par semaine ! A force de détricoter les 35 heures, on finira par en faire table rase. Il faudra bien, un jour, calculer le temps de travail globalisé tout au long de la vie (70 000 heures), avec le maximum de souplesse pour l'individualisation des horaires à la carte, en fonction des capacités et des contraintes de chacun. Le vieillissement va aussi changer la donne. Il s'agit bien de permettre à ceux qui le souhaitent de faire en 40 heures ce qui pourrait être fait dans la précipitation et le stress des 35 heures. Les actifs veulent travailler à leur rythme, car la réduction du temps de travail a eu des effets collatéraux destructeurs du plaisir et de la valeur du travail.

Le financement de la protection sociale étant essentiellement fondé sur la masse salariale, il serait bon de faire aussi cotiser les machines au travers de la valeur ajoutée. La France peut également envisager, malgré le taux élevé de sa TVA normale - 19,6 % - d'augmenter la TVA comme l'a fait l'Allemagne en 2007, avec 3 points de plus, dont 1 point affecté au financement social (avant la réforme, l'Allemagne en était à 16,5 % de TVA). Sur le plan compétitif, l'Allemagne n'en avait pas besoin pour équilibrer sa balance commerciale, largement excédentaire. La vertu vient du fait que cette taxe sur la consommation affecte aussi les produits importés et allège d'autant le coût des produits exportés. L'inconvénient, c'est que cela rogne le pouvoir d'achat des ménages de manière uniforme sans tenir compte de leurs revenus et que cela peut affecter négativement la croissance. Il serait sans doute plus vertueux de reprendre la proposition d'Olivier Blanchard visant à faire payer plus d'assurance-chômage aux entreprises qui licencient plus (une sorte de bonus-malus).

Comment instaurer la TVA sociale sans affecter le pouvoir d'achat des Français ? Simplement en commençant par réduire les gaspillages de dépenses publiques. Une autre voie serait de compenser la hausse de TVA par une hausse de la prime à l'emploi et des allocations familiales.

L'idée d'utiliser la TVA ou la CSG pour financer l'assurance sociale reste séduisante et justifiée pour la France, à condition de ne pas l'augmenter. Ce qui revient à réduire d'abord les dépenses publiques inutiles pour affecter progressivement une part plus importante des recettes fiscales directes et indirectes à l'assurance sociale.

Mieux vaut faire une réforme sans le dire que d'en parler sans la faire. Les dispositifs en place, qu'il faut aménager encore, permettent de sortir en douceur des 35 heures sans toucher au symbole de la durée légale. Permettons aux fourmis qui le souhaitent de créer plus de richesse à partager. Gardons la défiscalisation des revenus des heures supplémentaires, mais supprimons l'exonération de charges dont le coût est trop élevé et dont les effets d'aubaine sont manifestes.

Mais, pour remettre la France au travail, il faut des entreprises plus compétitives. Pas question donc de revenir sur les exonérations de charges pour les emplois les moins qualifiés, car cela risquerait d'engendrer des dizaines de milliers de suppressions d'emplois. C'est la baisse de charges sur les bas salaires (décidée en 1993 sous le gouvernement d'Edouard Balladur et maintenue ensuite par la gauche en contrepartie des 35 heures) qui a permis à l'emploi peu qualifié d'augmenter à nouveau.

Reste la question des 35 heures dans les administrations et les services publics. N'y touchons pas non plus. Puisque les salaires sont gelés pour trois ans, permettons simplement à ceux qui veulent travailler plus, dans tous les services publics où des besoins de personnels se font sentir, de le faire en heures supplémentaires non imposables. Les enseignants, qui en profitent largement dans les lycées et surtout dans les classes préparatoires et dans l'enseignement supérieur (dans certaines universités, elles ont comme par hasard augmenté de 30 % depuis 2007 !) n'ont jamais manifesté pour qu'on supprime ce dispositif de la loi Tepas.

En ce qui concerne les entreprises et les partenaires sociaux, ils ne souhaitent pas non plus revenir sur des accords si laborieusement obtenus. Les lois existantes permettent à ceux qui le souhaitent de trouver des solutions locales adaptées au contexte. Nombre d'entreprises y ont gagné en flexibilité et ont réduit les effectifs en automatisant plus qu'ils ne l'auraient fait autrement.

Alors surtout, ne touchons pas à la durée légale des 35 heures, c'est le meilleur moyen d'en sortir en douceur. La montée des tensions internationales imposa, en 1939, d'abandonner les 40 heures de 1936 pour revenir à 45 heures, y compris dans l'administration. Cette fois, la rupture annoncée n'est plus la guerre, mais le risque de faillite publique de la maison France, qui doit retrouver sa compétitivité si elle ne veut pas finir, comme la Grèce, sous la coupe du FMI. Il est temps de remettre la France au travail pour qu'elle retrouve son rang international.

Par  Michel Godet

)