

Non classifié

ECO/WKP(2006)32



Organisation de Coopération et de Développement Economiques
Organisation for Economic Co-operation and Development

24-Jul-2006

Français - Or. Anglais

DEPARTEMENT DES AFFAIRES ECONOMIQUES

ECO/WKP(2006)32
Non classifié

AMELIORER LA PERFORMANCE DU MARCHE DU TRAVAIL EN FRANCE

DOCUMENT DE TRAVAIL DU DEPARTEMENT DES AFFAIRES ECONOMIQUES N° 504

par

Stéphanie Jamet

Les Documents de travail du Département des Affaires économiques sont disponibles sur notre site
Internet: www.oecd.org/eco/documentsdetravail

JT03212213

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine
Complete document available on OLIS in its original format

Français - Or. Anglais

RÉSUMÉ

Améliorer la performance du marché du travail en France

Avec un chômage élevé, une participation faible de certains groupes comme les travailleurs peu qualifiés et les travailleurs âgés, et un nombre d'heures travaillées relativement bas, la France est loin d'utiliser pleinement son potentiel d'emploi. Une amélioration de la situation sur le marché du travail permettrait d'élever le niveau de vie et la croissance potentielle, mais aussi de réduire l'exclusion sociale et d'assouplir les pressions sur les dépenses publiques. Ce document étudie les différentes caractéristiques structurelles du marché du travail français qui peuvent expliquer la faible utilisation du potentiel d'emploi. Il met en évidence la nécessité d'une réforme globale du marché du travail visant à : *i*) déplacer le poids de la protection sociale qui pèse actuellement sur les entreprises vers l'en assouplissant et en rationalisant la législation sur la protection de l'emploi, *ii*) éliminer les incitations aux retraits prématurés du marché du travail, *iii*) donner aux employés et aux employeurs plus de liberté dans la négociation du temps de travail, *iv*) améliorer l'efficacité des services de placement vers l'emploi.

Ce Document de travail se rapporte à l'Étude économique de l'OCDE de la France 2005 (www.oecd.org/eco/etudes/france) et est également disponible en anglais sous le titre "*Improving labour market performance in France*".

JEL classification : J08, J30, J50, J65, K31

Mots-clés : France, législation sur la protection de l'emploi, négociation salariale, service public de l'emploi, salaire minimum, coût du travail, trappes à inactivité, réduction du temps de travail

Copyright OECD, 2006

Application for permission to reproduce or translate all, or part of, this material should be made to:
Head of Publications Service, OECD, 2 rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16, France.

Table des matières

Améliorer la performance du marché du travail en France	6
Évolution du marché du travail au cours de la dernière décennie	9
Malgré des améliorations récentes, le chômage structurel reste élevé, tandis que le niveau de l'emploi et le taux d'activité sont faibles.....	9
Le nombre d'heures travaillées a diminué significativement	12
Les problèmes du marché du travail sont essentiellement structurels	12
Le Code du travail, la jurisprudence et les procédures administratives assurent un haut niveau de protection aux travailleurs en contrat permanent	14
La protection de l'emploi sur les contrats permanents est plutôt stricte et a été renforcée	14
Les entreprises hésitent à licencier les travailleurs employés à titre permanent.....	18
Le recours aux contrats temporaires s'est beaucoup développé	20
Le dualisme du marché du travail s'est accentué	22
La législation pour la protection de l'emploi devrait être assouplie	22
La législation a significativement réduit le nombre d'heures travaillées	24
La formation des salaires est contrainte pour les rémunérations proches du salaire minimum, mais relativement décentralisée pour les autres salaires.....	29
Le salaire minimum a augmenté du fait de la législation sur les 35 heures.....	29
La formation des salaires paraît surtout se faire au niveau de l'entreprise	30
Les salaires nominaux font preuve d'une certaine flexibilité à la baisse et la croissance du salaire réel moyen a été modérée.....	31
Les prélèvements obligatoires sur les salaires ont été allégés pour les bas salaires, mais le coût du travail au niveau du SMIC reste élevé.....	32
Le système des prestations de chômage a été réformé mais les trappes à inactivité demeurent	35
L'organisation du service public de l'emploi est complexe	35
Le suivi des demandeurs d'emploi s'est renforcé mais le contrôle reste limité	38
Des trappes à inactivité demeurent pour certains groupes.....	39
Le marché du travail appelle une réforme globale	42
<i>Annexe A1</i> Évolution de la protection de l'emploi	45
<i>Annexe A2</i> Réforme de la négociation collective – avril 2004	49
Bibliographie	51

Encadrés

1. Résumé des recommandations destinées à améliorer les performances du marché du travail	8
2. Principales caractéristiques de la législation pour la protection de l'emploi	16
3. Principales caractéristiques de la négociation collective	30
4. Estimations de l'impact des allègements de cotisations de sécurité sociale sur l'emploi.....	34
5. Le plan de cohésion sociale	36
6. Mesures qui découragent la participation des femmes	40
7. Mesures en faveur de l'emploi des travailleurs âgés.....	41
8. Principales mesures concernant le marché du travail introduites depuis la publication de l'étude économique de l'OCDE sur la France (juin 2005)	44

Tableaux

1. Durée moyenne des contrats à durée déterminée par secteur (en mois)	22
2. Anatomie d'une année classique de travail pour un salarié à plein temps, 2002	25
3. Évolution de la législation sur le temps de travail	26
4. Décomposition de la croissance des coûts de main-d'œuvre en termes réels entre le salaire minimum et les cotisations de sécurité sociale	32

Graphiques

1. Chômage et emploi dans une perspective à long terme	9
2. PIB, emploi et heures travaillées	10
3. Part de l'emploi peu qualifié	10
4. Taux de chômage et taux d'emploi par âge, 2004	11
5. Chômage de longue durée	11
6. Nombre d'heures travaillées annuellement, 2004	12
7. Le faible nombre d'heures travaillées par habitant reflète à la fois le faible nombre d'heures travaillées par travailleur et le faible taux d'emploi, 2004	13
8. Degré de rigueur de la législation pour la protection de l'emploi au regard des indicateurs de l'OCDE	15
9. Indicateurs du degré de rigueur de la législation pour la protection de l'emploi régulier	18
10. Raisons de la cessation d'emploi et de l'entrée dans le chômage, 2002	19
11. Évolution des raisons de rupture du contrat de travail	20
12. Fréquence et développement des contrats temporaires	21
13. Productivité et évolution du coût du travail	29
14. Coût du travail relatif et charges sociales au niveau du salaire minimum	33
15. Indicateurs synthétiques des droits à prestations, 2001	39

Améliorer la performance du marché du travail en France

Auteur : Stéphanie Jamet¹

En dépit d'une certaine amélioration de la situation du marché du travail français au cours des années 1990 – le chômage structurel² baissant à 8.9 % en 2005 après avoir atteint un maximum à 12 % en 1997 et l'emploi augmentant de 11 % entre 1995 et 2005 – le niveau élevé du chômage reste une préoccupation majeure pour le gouvernement. En raison, en grande partie, de politiques inappropriées, la France est aussi l'un des pays de l'OCDE où le taux d'utilisation du potentiel de main-d'œuvre est le plus faible (OCDE, 2004a). Ceci limite le niveau de vie et le potentiel de croissance mais aussi les recettes publiques et accroît les dépenses qu'il faut consacrer à la population qui ne travaille pas. De plus, les marchés du travail français souffrent d'un dualisme élevé et croissant.

La faible utilisation du potentiel de main-d'œuvre est essentiellement liée à quatre facteurs :

- un haut niveau de chômage structurel,
- un faible taux d'activité chez les jeunes,
- des retraits précoces du marché du travail pour les travailleurs âgés,
- un nombre d'heures travaillées annuellement par travailleur assez faible.

Étant donné le faible taux d'utilisation de la main d'œuvre et le niveau élevé de dualisme, les principaux enjeux sont de :

- réduire les obstacles aux ajustements du marché du travail liés, par exemple, à une législation exagérément stricte en faveur de la protection de l'emploi et à l'existence d'un coin fiscal élevé ;
- réduire ou supprimer les dispositifs incitatifs inappropriés qui conduisent à des retraits anticipés du marché du travail de certaines catégories comme les travailleurs âgés et les mères de jeunes enfants ;
- veiller à ce que la législation sociale ne restreigne pas indûment la capacité des travailleurs et des salariés à négocier la durée du travail ;
- maximiser l'efficacité des services de placement au regard de leur coût.

1. Ce travail a été initialement réalisé pour l'*Étude économique de l'OCDE* sur la France publiée en septembre 2005 sous l'autorité du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement de l'OCDE ; l'encadré 8 présente les principales mesures introduites depuis. Stéphanie Jamet est économiste au Département économique de l'OCDE. L'auteur est redevable à Paul O'Brien et Willi Leibfritz pour leurs précieux commentaires sur des versions préliminaires. L'auteur remercie également Jean-Philippe Cotis, Andrew Dean Val Koromzay et Peter Jarrett pour leurs commentaires utiles ainsi que Roselyne Jamin, Mee-Lan Frank et Sylvie Ricordeau pour leur excellente assistance technique. Cette étude a bénéficié de nombreuses discussions avec des économistes et chercheurs français.

2. Taux de chômage qui va de pair avec une inflation stable.

Les mesures prises dans le passé ont essayé de s'attaquer à certains de ces défis, parfois avec succès. Les changements ont principalement consisté à aller vers des politiques actives du marché du travail et à abaisser les prélèvements fiscaux sur les bas salaires, laissant subsister les autres rigidités du marché du travail. Certaines de ces politiques sont coûteuses pour le budget et sans doute existe-t-il des mesures plus efficaces au regard de leur coût. De plus, plusieurs mesures ne sont pas allées dans la bonne direction : en particulier, l'introduction des systèmes de préretraite, le renforcement de la législation pour la protection de l'emploi alors que le niveau de protection était déjà relativement élevé, et la réduction obligatoire de la durée du travail. Bien que le coin fiscal ait diminué pour les travailleurs faiblement rémunérés, le coût du travail peu qualifié reste parmi les plus élevés des pays de l'OCDE. De même, le coin fiscal est élevé aux niveaux des qualifications intermédiaires et supérieures. En outre, les droits à prestations, pour certaines catégories de chômeurs, ont été augmentés et le prélèvement implicite sur la poursuite d'une activité pour les travailleurs âgés, bien qu'il ait diminué, reste très élevé. De fait, malgré les réformes conduites ces dernières années, la France est restée en retrait par rapport à beaucoup d'autres pays de l'OCDE dans la mise en œuvre des recommandations de la Stratégie de l'Emploi de l'OCDE (OCDE, 1999). Il est donc crucial pour la France de continuer à réduire les obstacles à l'emploi en engageant des réformes d'ensemble qui visent à traiter les problèmes aussi bien du côté de la demande que du côté de l'offre sur le marché du travail.

L'argumentation développée dans ce document est que la réforme du marché du travail doit considérer l'ensemble des problèmes. Les mesures doivent, tout d'abord, réduire les désincitations des entreprises à embaucher et des travailleurs à rester sur le marché du travail. Elles doivent également viser à faire en sorte que les employeurs et les salariés puissent négocier davantage la durée du travail, et améliorer l'efficacité des services de placement afin de réduire le chômage de longue durée. Les principaux aspects traités ici sont la législation pour la protection de l'emploi, la limitation de la durée du travail, la formation des salaires, les prélèvements fiscaux sur le travail, le service public de l'emploi et les mesures qui conduisent à des retraits du marché du travail. Les recommandations pour améliorer les performances du marché du travail sont résumées dans l'encadré 1.

Encadré 1. Résumé des recommandations destinées à améliorer les performances du marché du travail

Réformer la législation pour la protection de l'emploi

- Unifier la législation pour la protection de l'emploi en instaurant un contrat permanent unique soumis à une protection de l'emploi moins stricte et qui augmente constamment avec la durée dans l'emploi. Comme mesures transitoires vers le contrat unique, le coût des licenciements dits « économiques » dans le cadre des contrats permanents existants pourrait être réduit et des contrats permanents plus flexibles pourraient être introduits quand cela est possible.
- Réduire le coût de l'obligation de reclassement des salariés licenciés ;
- Supprimer ou réformer davantage la contribution Delalande exigée des entreprises en cas de licenciement de travailleurs âgés de plus de 50 ans.

S'assurer que les employeurs et les salariés ont la possibilité de négocier la durée du travail

Poursuivre la réduction du coût du travail non qualifié et du travail à temps partiel

- Limiter les prochains relèvements du salaire minimum et renoncer pendant un certain temps au « coup de pouce » ;
- Veiller à la stabilité des mesures de réduction des cotisations sociales de façon à en accroître l'efficacité en évitant les incertitudes liées à des changements fréquents.

Améliorer l'efficacité du service public de l'emploi

- Continuer à améliorer la coordination entre l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), l'assurance chômage (UNEDIC) et les autres institutions ;
- Créer un système de guichet unique pour les chômeurs ;
- Renforcer le suivi de la recherche d'emploi et s'appuyer sur des évaluations systématiques des politiques pour en améliorer l'efficacité.

Poursuivre la réduction des trappes à l'inactivité

- Évaluer avec précision la finalité des politiques familiales et éviter les dispositifs désincitatifs qui jouent malencontreusement contre l'emploi ;
- Éliminer progressivement les systèmes de préretraite et renforcer l'obligation faite aux travailleurs âgés de rechercher un emploi.

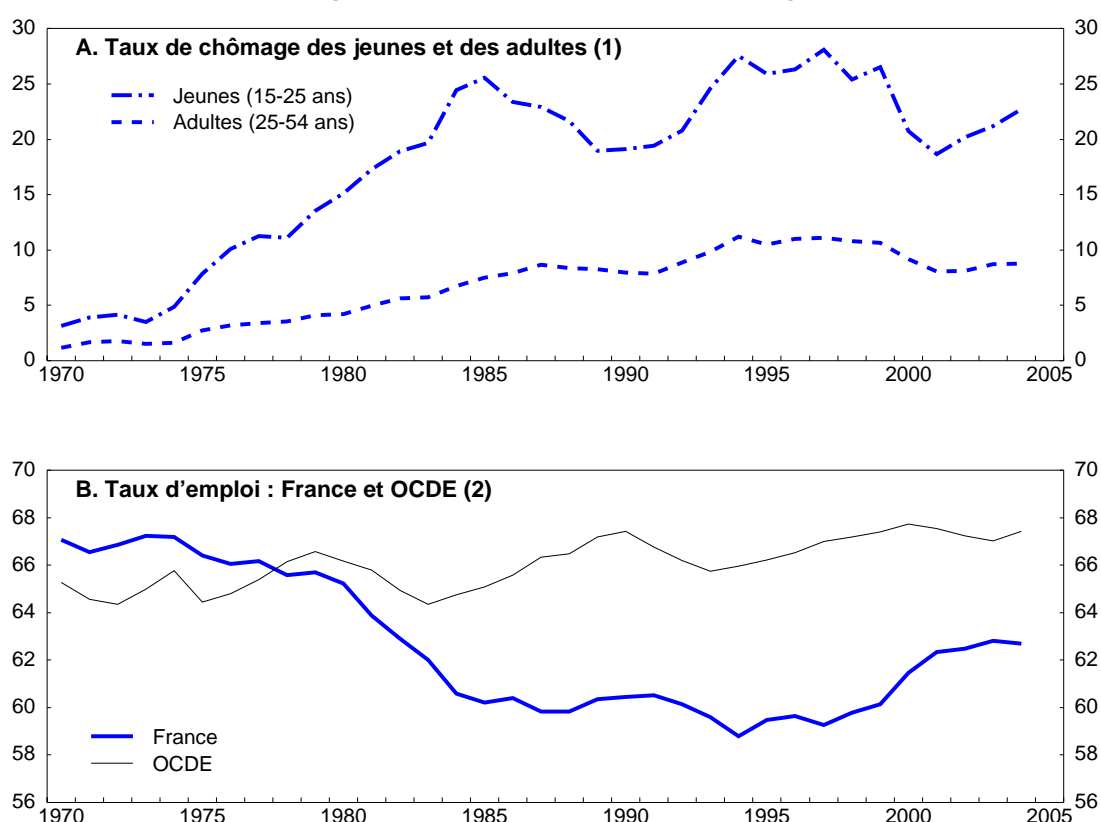
Évolution du marché du travail au cours de la dernière décennie

Malgré des améliorations récentes, le chômage structurel reste élevé, tandis que le niveau de l'emploi et le taux d'activité sont faibles

Après s'être dégradé au début des années 1990, le marché du travail s'est amélioré durant la seconde moitié de la décennie. Le chômage effectif comme le chômage structurel se situent à des niveaux inférieurs à leur pic du milieu des années 90, bien que le chômage effectif ait recommencé d'augmenter durant la phase récente de ralentissement conjoncturel (graphique 1). Le taux d'emploi en France s'est accru de 3 points de pourcentage après 1996 alors que la moyenne pour la zone de l'OCDE est restée essentiellement inchangée. Contrairement à ce qui avait été observé au cours de la période précédente, la croissance de l'emploi est venue en grande partie du secteur privé (graphique 2). De même, l'emploi s'est fort bien tenu lorsque la croissance du PIB a ralenti, au début des années 2000.

Jusque vers le milieu des années 90, la montée du chômage s'est faite en grande partie au détriment des personnes les moins qualifiées dont la part dans l'emploi a régressé régulièrement (graphique 3). Cette tendance s'est interrompue et a été inversée après 1992, lorsque le chômage des travailleurs les moins qualifiés a régressé notablement en France alors qu'il était en augmentation dans de nombreux autres pays de l'OCDE. Le chômage des jeunes s'est également réduit à partir de 1999 mais est à nouveau orienté à la hausse depuis 2001.

Graphique 1. Chômage et emploi dans une perspective à long terme

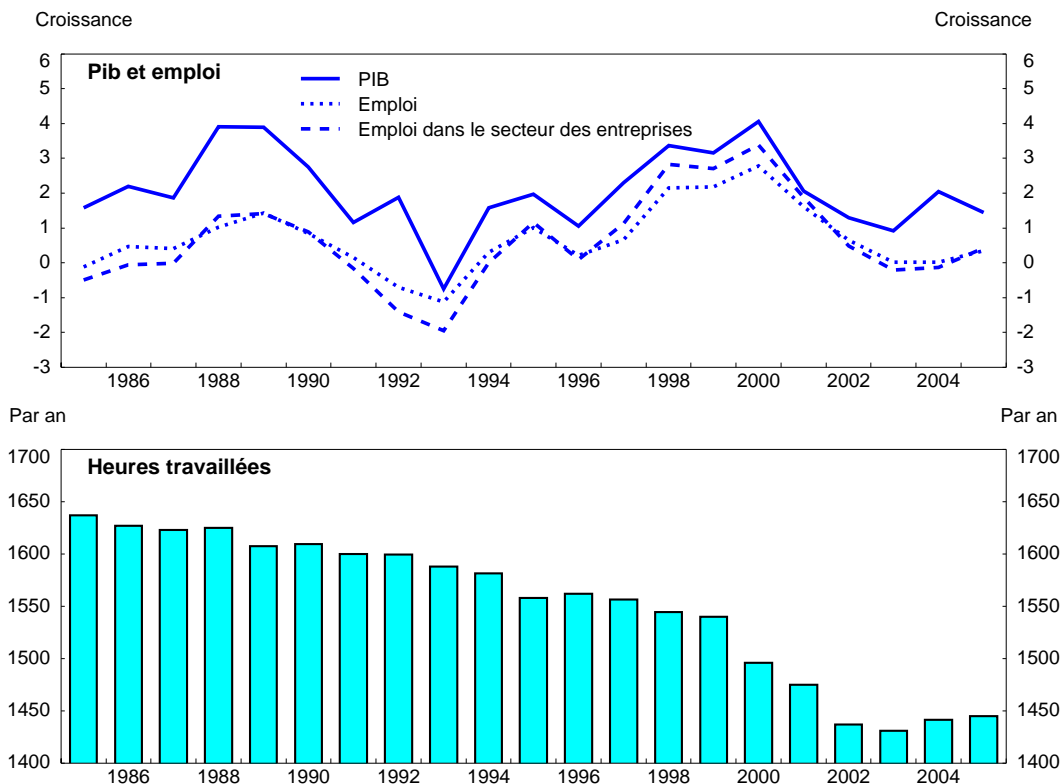


1. En pourcentage de la population active dans le groupe d'âge considéré.

2. En pourcentage de la population en âge actif.

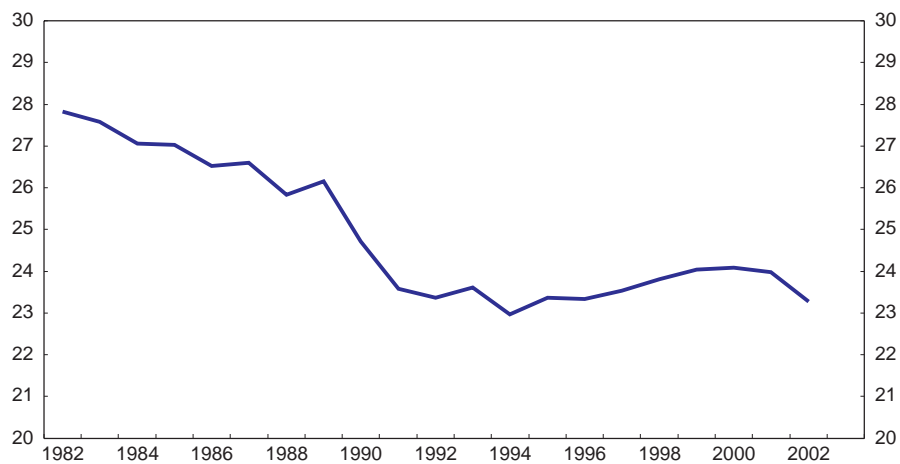
Source: OCDE, base de données ELS.

Graphique 2. PIB, emploi et heures travaillées



Source : OCDE, *Perspectives économiques* n° 79.

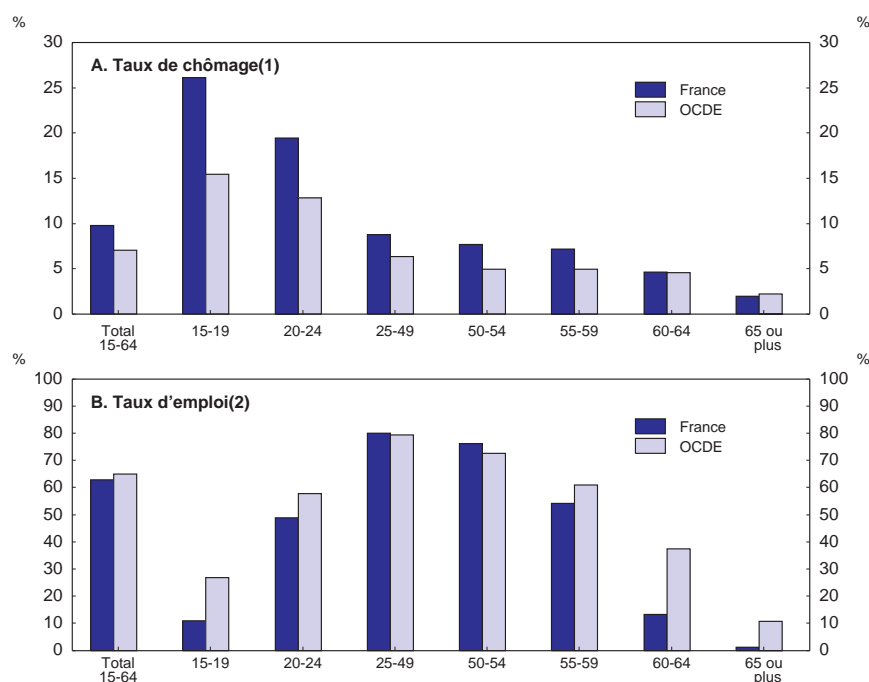
Graphique 3. Part de l'emploi peu qualifié¹
En pourcentage de l'emploi total



1. L'emploi peu qualifié est défini à partir de la profession.
Source : INSEE, Enquêtes emploi 1982 à 2002.

En dépit de ces améliorations, la France continue de figurer parmi les pays de l'OCDE où la performance du marché du travail est médiocre (graphique 4). En outre, le chômage de longue durée a augmenté en France depuis 2002, plus nettement que dans la moyenne de l'OCDE et que dans un grand nombre de pays de la zone euro (graphique 5). Si les jeunes sont peut-être les plus durement touchés par le chômage, les travailleurs des classes d'âge de forte activité connaissent, eux aussi, un haut niveau de chômage. Le taux d'emploi des travailleurs âgés est aussi très en deçà de la moyenne de la zone OCDE.

Graphique 4. Taux de chômage et taux d'emploi par âge, 2004

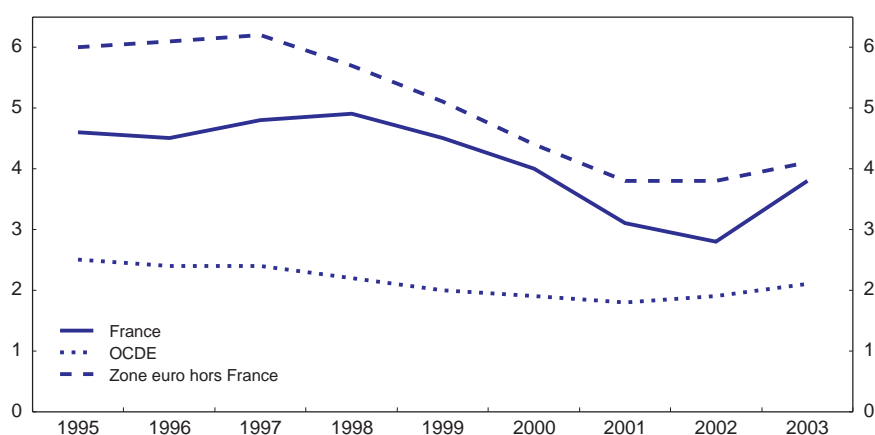


1. En pourcentage de la main-d'oeuvre dans le groupe d'âge correspondant.

2. En pourcentage de l'effectif du groupe d'âge considéré.

Source : OCDE, base de données ELS.

Graphique 5. Chômage de longue durée¹
En pourcentage de la population active



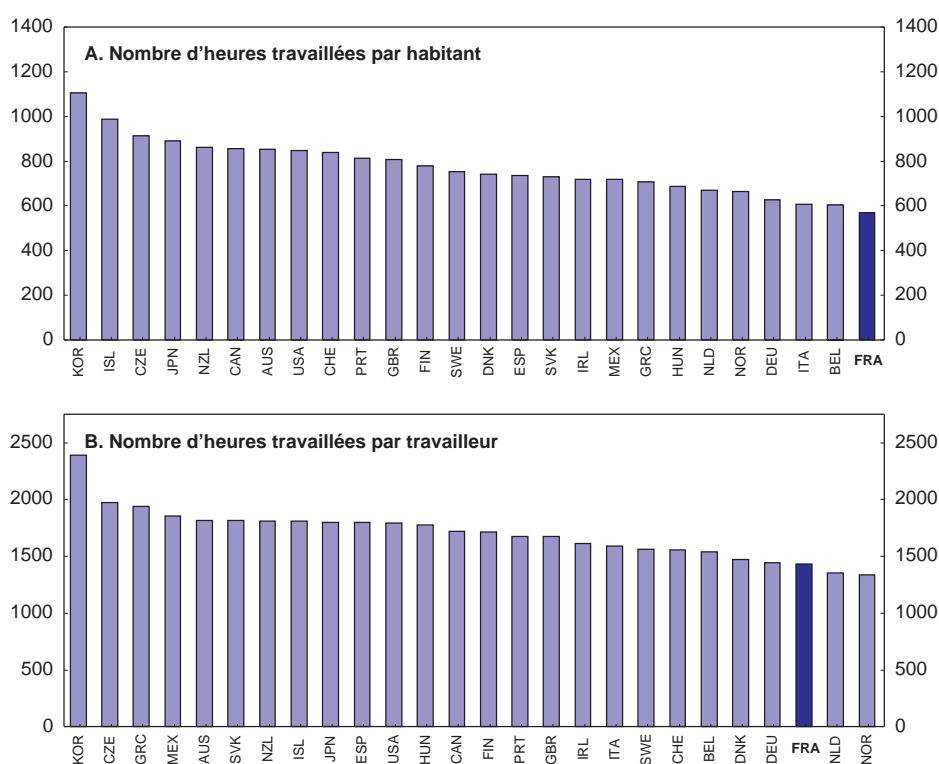
1. Un an ou plus.

Source : OCDE, base de données ELS.

Le nombre d'heures travaillées a diminué significativement

Le nombre d'heures travaillées, par an, par habitant, est parmi les plus faibles de la zone de l'OCDE, ce qui explique principalement l'écart en termes de PIB par habitant et du creusement de l'écart par rapport aux pays les plus performants de la zone de l'OCDE (graphique 6). Le PIB par heure travaillée est relativement élevé en France, plus élevé qu'aux États-Unis. Cependant, cela provient en grande partie de l'exclusion de l'emploi, en France, de vastes segments de la main-d'œuvre non qualifiée (Artus et Cette, 2004). Ce faible niveau d'utilisation du potentiel de main-d'œuvre s'explique à la fois par le faible nombre d'heures travaillées par travailleur, en particulier par la faiblesse de la durée du travail pour les travailleurs à plein temps, et par le bas niveau du taux d'emploi³. Ces mêmes facteurs ont contribué au recul de l'utilisation de la main-d'œuvre au fil du temps (graphique 7).

Graphique 6. Nombre d'heures travaillées annuellement, 2004

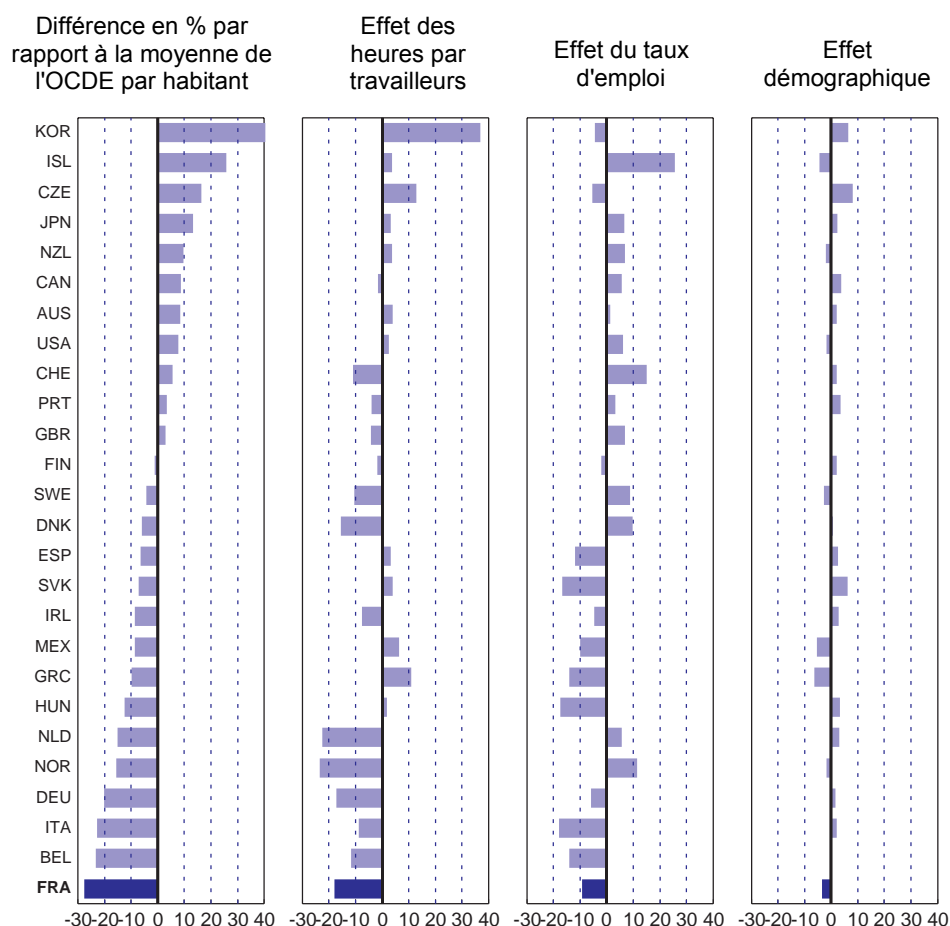


1. 2002 pour l'Islande et pour la Suisse.

Source : OCDE, base de données Productivité.

3. Les écarts en termes d'heures travaillées par habitant (entre pays et au fil du temps) peuvent se décomposer en plusieurs éléments : *i*) écarts en termes d'heures travaillées par salarié ; *ii*) écarts de taux d'emploi (rapport de la population occupant un emploi à la population d'âge actif) ; et *iii*) caractéristiques démographiques (rapport de la population d'âge actif à la population totale). Le nombre d'heures travaillées par salarié dépend de la fréquence du travail à temps partiel et de la durée du travail pour les travailleurs à plein temps.

Graphique 7. **Le faible nombre d'heures travaillées par habitant reflète à la fois le faible nombre d'heures travaillées par travailleur et le faible taux d'emploi, 2004**



Source : OCDE, base de données Productivité.

Les problèmes du marché du travail sont essentiellement structurels

La persistance des problèmes du marché du travail à travers plusieurs cycles montre que les problèmes sont structurels et profondément enracinés. Divers facteurs, comme les institutions, certains aspects des mécanismes de la négociation salariale, les incitations au travail et la recherche d'emploi, sont sans doute à l'œuvre.

Dans le reste du document, on examine sous ces différents aspects les pratiques et les institutions du marché du travail. Les institutions assurent un haut degré de protection aux travailleurs, surtout aux travailleurs titulaires de contrats permanents, ce qui peut avoir pour effet pervers de limiter l'embauche. La législation relative à la durée du travail est aussi tout à fait restrictive, ce qui pourrait avoir un effet négatif sur la production à long terme. On analyse ensuite le système de formation des salaires. Si la formation des salaires est encadrée au niveau des basses rémunérations du fait de l'existence du salaire minimum (salaire minimum interprofessionnel de croissance ou SMIC), elle apparaît relativement décentralisée et libre pour le reste de la distribution des salaires. Néanmoins, le haut niveau de chômage suggère que la flexibilité

salariale n'est pas suffisante pour assurer l'équilibre du marché. L'un des facteurs explicatifs pourrait être le haut niveau des charges sociales, malgré certaines réductions pour certains groupes. Pour accompagner les mesures destinées à réduire les rigidités et les coûts, il faut aussi s'efforcer d'améliorer l'efficacité du service public de l'emploi et stimuler l'offre de travail, en particulier de certaines catégories de la population.

Le Code du travail, la jurisprudence et les procédures administratives assurent un haut niveau de protection aux travailleurs en contrat permanent

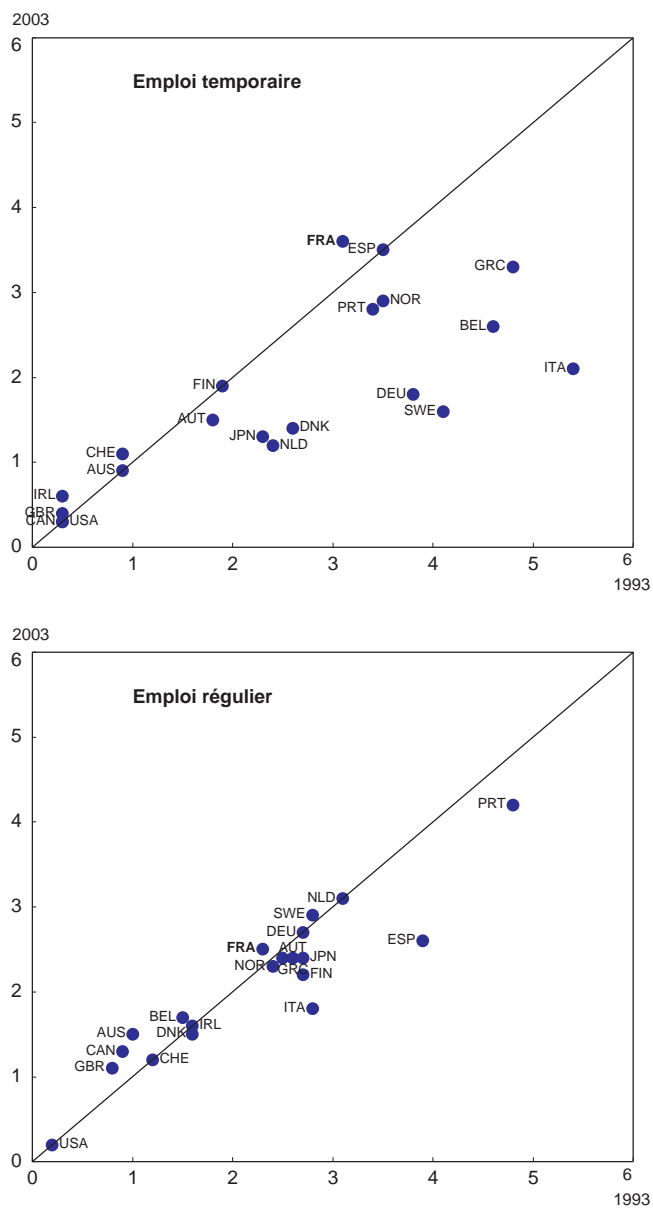
La protection de l'emploi sur les contrats permanents est plutôt stricte et a été renforcée

D'après les indicateurs de l'OCDE, la législation pour la protection de l'emploi est relativement contraignante en France (graphique 8). Cela tient en partie aux procédures de licenciement, très restrictives, inscrites dans le Code du travail pour les contrats permanents – le contrat de travail à durée indéterminée (CDI) est la forme normale du contrat de travail et, à défaut d'écrit, le contrat est à durée indéterminée. Les contrats temporaires, qui procurent une certaine souplesse par rapport aux contraintes du contrat classique, sont eux-mêmes encadrés dans leur application, même si leur usage s'est fortement développé, entraînant un fort dualisme du marché du travail (encadré 2)⁴.

Les dispositions légales concernant les contrats à durée indéterminée couvrent essentiellement les conditions de résiliation du contrat. Les indemnités de licenciement ne sont pas particulièrement élevées en France : elles représentent un demi mois de salaire pour un salarié ayant 5 ans d'ancienneté en cas de licenciement « pour un motif personnel » et un mois de salaire en cas de licenciement « pour motif économique ». Pour les salariés ayant 15 ans d'ancienneté, les indemnités de licenciement atteignent 1.3 mois de salaire pour un licenciement pour motif « personnel » et 2.7 mois de salaire pour un licenciement « économique ». Cependant, la procédure à suivre en cas de licenciement « économique » est très complexe et renchérit considérablement le coût du licenciement pour l'employeur (graphique 9). De plus, les entreprises sont tenues d'aider les travailleurs victimes de suppressions d'emploi à retrouver du travail, ce qui est coûteux et sans doute particulièrement lourd pour l'entreprise lorsqu'elle est elle-même en difficulté.

4. A cet égard, il est étonnant de constater que le recours aux contrats temporaires est moins encadré dans l'administration publique.

Graphique 8. Degré de rigueur de la législation pour la protection de l'emploi au regard des indicateurs de l'OCDE



Source : OCDE, base de données ELS.

Encadré 2. Principales caractéristiques de la législation pour la protection de l'emploi

Les droits et obligations sont définis par le Code du travail qui garantit des droits minimum des travailleurs mais les conventions collectives peuvent leur assurer des conditions plus favorables. Il existe deux types de contrats de travail – le contrat à durée indéterminée (CDI) et le contrat temporaire (CDD et intérim) – mais le contrat à durée indéterminée à temps complet est celui qui fait référence.

Contrats à durée indéterminée (CDI)

Les dispositions relatives aux CDI visent essentiellement les conditions de résiliation. Trois cas sont identifiés : licenciement, retraite ou démission. Il existe deux types de licenciement : les licenciements pour motif économique et les licenciements pour motif personnel.

Le licenciement pour motif personnel peut être motivé par une cause « réelle et sérieuse », notamment le refus d'un changement dans le contrat de travail ou l'incapacité de réaliser les objectifs fixés par l'employeur, ou peut être un licenciement « pour faute ». Dans ce dernier cas, l'employeur n'a pas à payer d'indemnités de licenciement.

Un licenciement pour motif économique peut être individuel, s'il ne concerne qu'un seul travailleur, ou collectif, s'il concerne deux ou un plus grand nombre de travailleurs. Dans les deux cas, les motifs admissibles sont strictement définis. Le motif de licenciement ne doit pas être inhérent à la personne du salarié mais résider dans des difficultés économiques ou dans le changement technologique. Une jurisprudence de 1995 a encore restreint les motifs admissibles pour un licenciement économique (voir l'annexe A1). Le licenciement pour motif économique ne peut servir qu'à préserver la compétitivité de l'entreprise ; il ne peut pas être utilisé pour améliorer la compétitivité ou la rentabilité de l'entreprise.

Les procédures administratives de licenciement pour motif d'ordre économique sont complexes et longues, surtout lorsque le licenciement concerne un grand nombre de travailleurs :

- Dispositions générales : l'employeur doit respecter un délai de préavis obligatoire et avoir un entretien avec le travailleur. L'employeur doit aider les salariés à s'adapter à l'évolution de leur emploi et à trouver un autre emploi. Il doit aussi y avoir négociation avec le comité d'entreprise en cas de licenciement collectif.
- Licenciement de plus de 10 travailleurs. Un plan de sauvegarde de l'emploi prévoyant, par exemple, des actions favorisant le reclassement externe à l'entreprise, des mesures d'aide à la création d'activités, des programmes de formation, etc., doit être mis en place par les entreprises qui licencient.
- Les entreprises de plus de 1 000 salariés doivent proposer un congé de reclassement, d'une durée de quatre à neuf mois, avant que le licenciement n'intervienne, et, durant cette période, l'entreprise doit assurer une formation à ses salariés et les aider à retrouver un emploi.

Les indemnités de licenciement dépendent du nombre d'années passées dans l'entreprise et du motif du licenciement :

- Pour un salarié ayant moins de 10 années d'ancienneté dans l'entreprise : $1/10^{\text{ème}}$ du salaire mensuel par année d'ancienneté et $2/10^{\text{èmes}}$ en cas de licenciement pour motif d'ordre économique.
- Pour un salarié ayant plus de 10 années d'ancienneté dans l'entreprise : $1/10^{\text{ème}}$ du salaire mensuel par année d'ancienneté pour les dix premières années et $1/15^{\text{ème}}$ du salaire mensuel par année d'ancienneté après dix ans. En cas de licenciement pour motif d'ordre économique, $2/10^{\text{èmes}}$ et $2/15^{\text{èmes}}$ respectivement.

Les travailleurs licenciés sont prioritaires pour toute embauche dans l'entreprise. Ils peuvent saisir le conseil de prud'hommes s'ils contestent le motif du licenciement ou les procédures suivies. Si le motif de licenciement n'est pas jugé sérieux et légitime par le conseil de prud'hommes, l'entreprise doit payer au travailleur une indemnité égale à au moins six mois de salaire.

Contrats temporaires

Les contrats temporaires ne peuvent être utilisés pour pourvoir un poste permanent lié à l'activité permanente de l'entreprise. Le recours aux contrats temporaires est donc limité à des situations bien précises :

- pour remplacer un salarié en congé ;
- pour faire face à une augmentation temporaire de l'activité de l'entreprise ;

- pour des emplois saisonniers ou des emplois dans des secteurs spécifiques où l'activité subit d'amples fluctuations. Dans ce dernier cas, on parle de « contrat d'usage » et il existe une liste des secteurs d'activité autorisés à recourir à ce type de contrat.

Le recours aux CDD est strictement encadré :

- La durée du contrat doit être spécifiée par écrit. Le contrat est renouvelable une seule fois.
- la durée du contrat, renouvellement compris, ne peut excéder 18 mois, 9 mois dans certains cas, et 24 mois pour des raisons très spécifiques.

Après un licenciement pour motif économique, il n'est pas possible, pendant six mois, d'embaucher un travailleur sur un contrat à durée déterminée pour faire face à un accroissement temporaire de l'activité ou pour accomplir un travail saisonnier.

Un travailleur sous contrat à durée déterminée ne peut pas percevoir une rémunération inférieure à celle perçue par un travailleur sous contrat à durée indéterminée dans la même entreprise, à niveau de qualification et poste équivalents. Les entreprises doivent verser au salarié une prime égale à 10 % du salaire mensuel brut à l'expiration d'un CDD lorsque celui-ci n'est pas transformé en CDI.

Secteur public

L' n'est pas soumis aux restrictions concernant le recours aux contrats de courte durée. En théorie, il n'est possible de recourir aux contrats temporaires que dans des situations bien précises : lorsqu'il n'y a pas de fonctionnaires qui aient les qualifications requises pour s'acquitter de la tâche à accomplir (ce qui est le cas, par exemple, pour les informaticiens) ou pour répondre à un besoin occasionnel. Dans la pratique, le recours aux contrats temporaires est aisé. Le contrat peut être de trois ans et est renouvelable indéfiniment. La rémunération peut être inférieure à celle perçue par un fonctionnaire, pour la même tâche, et la plupart des autres avantages dont jouissent les fonctionnaires ne sont pas accessibles au titulaire d'un contrat temporaire.

Le recours aux contrats temporaires, dans le secteur public, n'est pas conforme à la directive européenne de 1999. L' prévoit d'en limiter l'usage et de transformer certains contrats temporaires en cours en CDI. Jusqu'à présent, les efforts dans ce sens sont très lents.

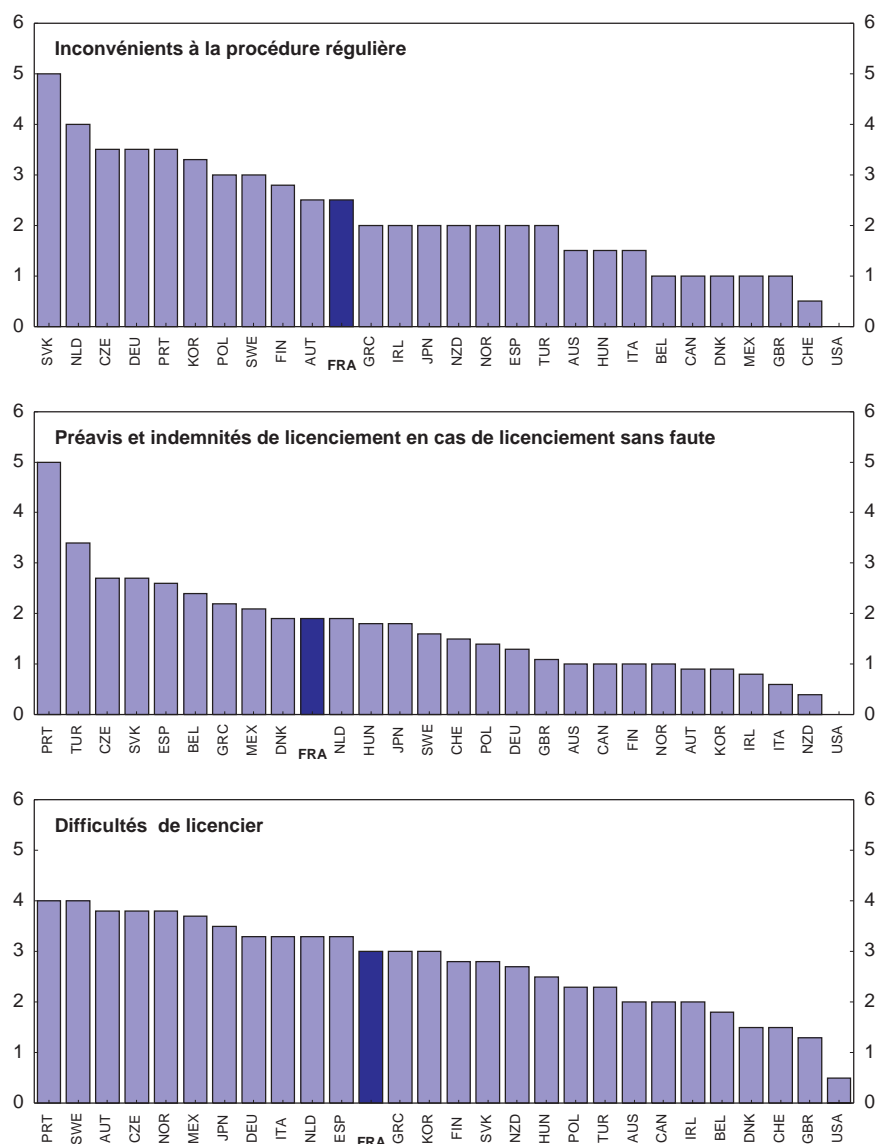
La France est l'un des rares pays de l'OCDE où la législation pour la protection de l'emploi concernant les contrats à durée indéterminée s'est durcie entre les années 1975 et 2002⁵, du fait de nouvelles dispositions légales mais aussi de la jurisprudence (voir l'annexe A1). Le durcissement de la législation pour la protection de l'emploi concerne trois aspects :

- Les procédures de licenciement économique sont devenues plus complexes ;
- Les restrictions légales aux licenciements économiques ont été durcies ;
- L'obligation d'aider les travailleurs à retrouver du travail, dite de « reclassement », a été renforcée.

Un gouvernement précédent a introduit la loi de modernisation sociale, en 2002, qui durcit notablement les contraintes pesant sur les licenciements de plus de 10 salariés. Mais, en 2003, le nouveau gouvernement a suspendu l'application de certaines de ses dispositions avant d'introduire une autre loi, en 2004, qui, tout en modérant, sous certains aspects, la législation pour la protection de l'emploi, a renforcé l'obligation de reclassement pour les salariés menacés de licenciement collectif.

5. Sauf pour ce qui est de la suppression, en 1986, de l'autorisation administrative préalable à un licenciement pour raison économique.

Graphique 9. Indicateurs du degré de rigueur de la législation pour la protection de l'emploi régulier 2003



Source : OCDE, base de données ELS.

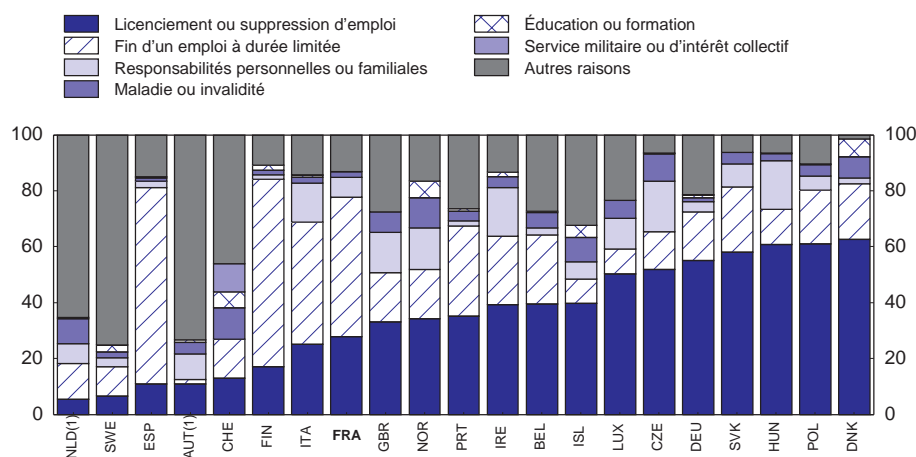
Les entreprises hésitent à licencier les travailleurs employés à titre permanent

La loi n'autorise les licenciements « économiques » que s'ils sont nécessaires pour préserver la compétitivité de l'entreprise. La rationalisation financière n'est pas un motif suffisant. En outre, la loi de modernisation sociale de 2002 a introduit une nouvelle disposition en vertu de laquelle il faut prendre en compte la situation financière du groupe auquel l'entreprise appartient, ce qui signifie qu'un licenciement « économique » n'est pas légalement justifié si la situation financière du groupe est saine. Ces dispositions empêchent pratiquement toute tentative de réorganisation de la part des entreprises lorsque le but serait d'accroître la productivité pour mieux assurer la pérennité de l'entreprise (ou dynamiser sa croissance), si cela implique des suppressions d'emplois. C'est un juge qui apprécie si la situation économique de l'entreprise justifie ou non le licenciement économique. Le nombre de cas portés devant les tribunaux est élevé au regard de ce qu'on observe dans les autres pays de l'OCDE (Perspectives de l'emploi 2004).

Selon une étude portant sur l'année 1995, le salarié a gain de cause dans 74 % des cas, contre 48 % au Canada, 51 % en Italie et 38 % au Royaume-Uni (Bertola *et al.*, 2000).

Étant donné la rigueur de la législation pour la protection de l'emploi, les ruptures de contrats ne s'opèrent pas souvent par le biais d'un licenciement « économique » (graphique 10). Les licenciements « économiques » n'ont augmenté que modérément en dépit de la baisse de la rentabilité après 2001 (graphique 11). La faiblesse du marché du travail durant cette période s'est traduite, d'abord, par une forte augmentation des fins de contrat à durée déterminée et, ensuite, par une augmentation des licenciements pour d'autres motifs que le motif économique, notamment pour motif « personnel », ce type de licenciement étant moins coûteux par les entreprises qu'un licenciement « économique ». De fait, dans le cas d'un licenciement pour motif « personnel », un accord est signé, souvent, entre le salarié et l'employeur qui garantit que ni l'un ni l'autre ne contesteront la procédure, et les indemnités de licenciement sont négociées. Le coût de ces accords tend à indiquer que la législation pour la protection de l'emploi impose des contraintes coûteuses aux entreprises. Kramarz et Michaud (2004) estiment que le coût d'un licenciement représente 14 mois de salaire, mais nettement plus en cas de licenciement collectif. Bien que cette forme de rupture du contrat de travail soit plus facile pour les entreprises, elle a trois aspects négatifs. Premièrement, elle conduit à de grandes inégalités entre les salariés, certains touchant des indemnités de licenciement très importantes, et d'autres pas (Cahuc et Kramarz, 2004). Deuxièmement, les entreprises parvenant, par ce biais, à échapper à l'obligation de reclassement, l'aide qui normalement devrait être apportée aux travailleurs licenciés par les entreprises ne l'est pas dans les faits. Enfin, troisièmement, on peut craindre, avec cette forme d'ajustement de l'emploi, que ce soit les travailleurs hautement productifs qui quittent les entreprises, les travailleurs moins productifs restant dans l'entreprise, ce qui a des conséquences négatives sur la productivité.

Graphique 10. **Raisons de la cessation d'emploi et de l'entrée dans le chômage, 2002**

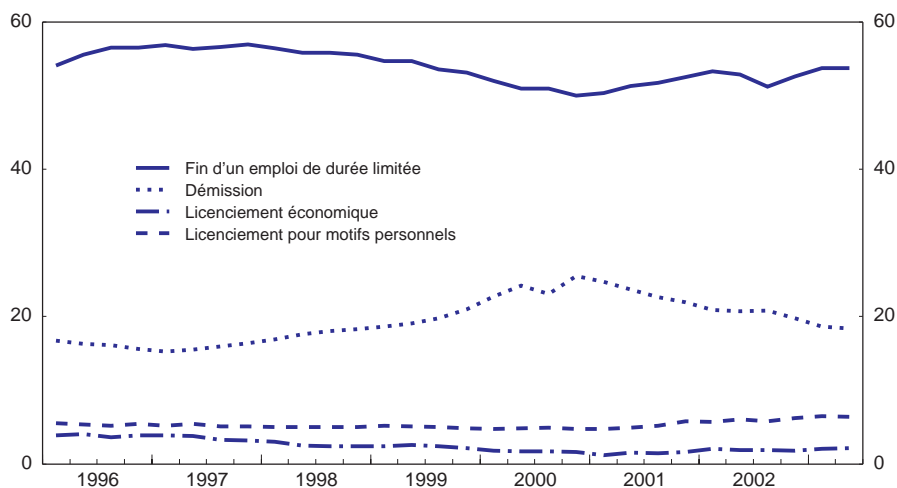


1. 2001.

Source : Données Eurostat.

Figure 1.

Graphique 11. **Évolution des raisons de rupture du contrat de travail¹**
Part dans les sorties (%)



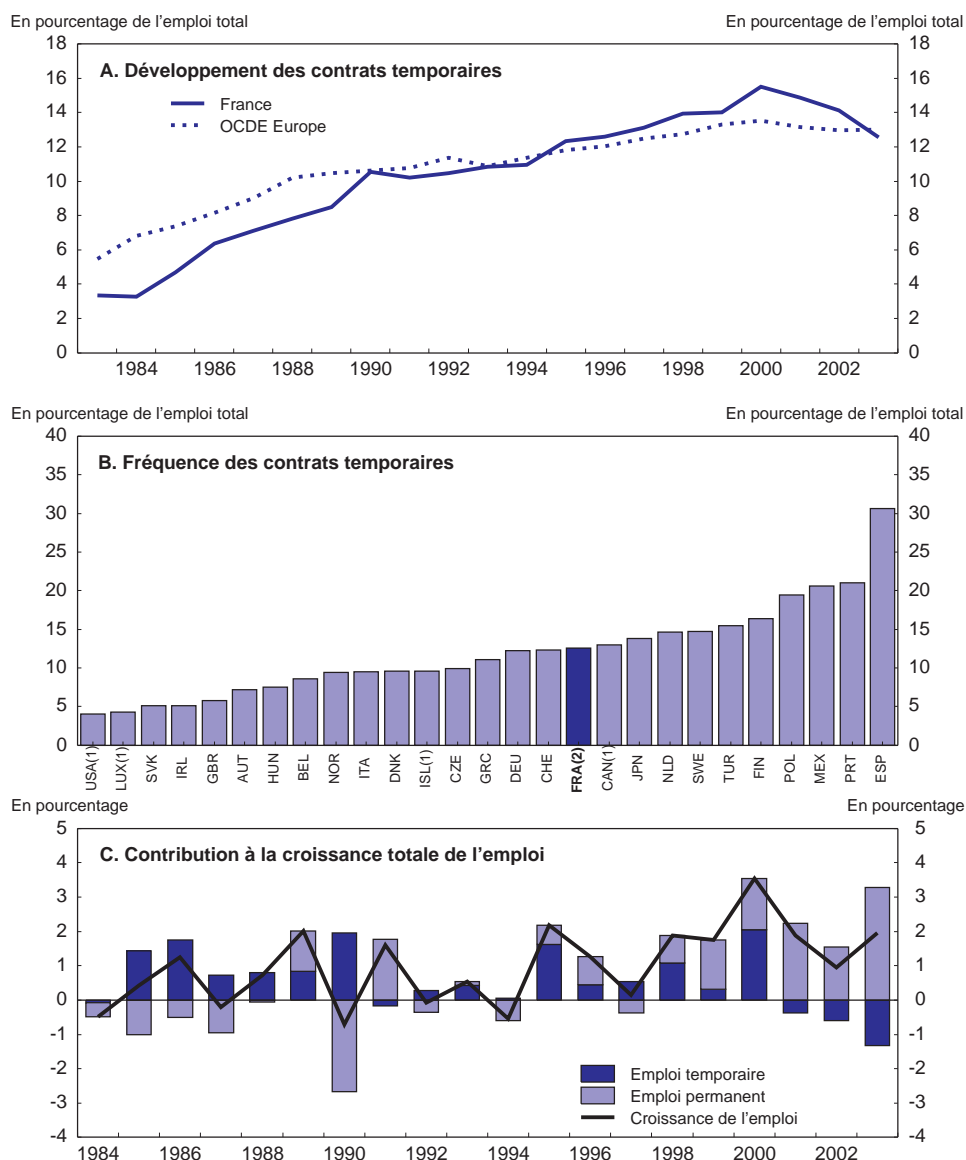
1. La source et les définitions sont différentes de celles du graphique 10.

Source : Ministère de l'emploi et de la cohésion sociale, Déclarations de mouvements de main d'oeuvre (DMMO-EMMO).

Le recours aux contrats temporaires s'est beaucoup développé

En dépit des restrictions qui pèsent sur ce type de contrat, les contrats temporaires se sont fortement développés au cours des années 1990 (graphique 12). En outre, certaines entreprises parviennent sans doute à contourner certaines dispositions de la loi, en particulier celle prévoyant que le contrat temporaire n'est renouvelable qu'une fois (en créant un autre emploi similaire). Par conséquent, ce type de contrat offre davantage de flexibilité, il est donc attrayant pour les entreprises. Alors que les contrats temporaires représentaient moins de 5 % de l'emploi salarié vers le milieu des années 80, leur part atteignait 12 % en 2004, ce qui est proche de la moyenne des pays de l'OCDE. La contribution des contrats temporaires à la croissance de l'emploi depuis le milieu des années 80 est importante.

Graphique 12. Fréquence et développement des contrats temporaires



1. États-Unis : 2001 ; Islande, Luxembourg et Canada : 2002.

2. Y compris les contrats aidés.

Source : OCDE, base de données ELS.

Les contrats temporaires, en France, sont de très courte durée : moins de cinq mois dans la plupart des secteurs (tableau 1). La durée la plus fréquente, dans les autres pays, se situe entre six mois et un an (OCDE, 2002). La brièveté des contrats temporaires ne semble pas pouvoir s'expliquer par la limitation de la durée maximale de ce type de contrat, puisque celle-ci est de 18 mois, ce qui est beaucoup plus que la durée moyenne effective. La raison en est plus vraisemblablement que l'employeur est tenu de rémunérer le salarié pendant toute la durée du contrat, même si la tâche pour laquelle il a été embauché est achevée avant la date spécifiée dans le contrat.

Tableau 1. **Durée moyenne¹ des contrats à durée déterminée par secteur (en mois)**

	1996	1997	1998	1999
Ensemble de l'activité	2.7	2.6	2.6	2.6
Industrie, y compris énergie	3.6	3.4	3.5	3.7
Construction	4.2	3.9	4.2	4.2
Services	2.4	2.4	2.4	2.3

1. Les données concernent uniquement les CDD, et exclut les contrats d'intérim dont la durée moyenne est plus courte. La durée reste inconnue pour 18 % des CDD. Beaucoup de CDD sont utilisés pour des activités saisonnières, par définition de courte durée. Lorsque les CDD « saisonniers » sont exclus, la durée moyenne des CDD est proche de 5 mois.

Source : Ministère de l'emploi et de la cohésion sociale, Déclarations de mouvements de main d'oeuvre (DMMO/EMMO).

Étant donné les contraintes qui pèsent sur le recours aux contrats temporaires, ce type de contrat est principalement utilisé pour des activités saisonnières dont on connaît bien la durée. Le contrat temporaire n'est pas bien adapté dans le cas où l'employeur ne sait pas précisément pour combien de temps il a besoin de quelqu'un. Il ne semble pas bien convenir, par exemple, à des projets de moyen terme ou pour des périodes durant lesquelles la reprise semble incertaine. Ainsi les contrats temporaires correspondent souvent à des emplois peu qualifiés, de courte durée, offrant de faibles perspectives d'accumulation du capital humain. Il est difficile, pour les travailleurs, d'obtenir des contrats temporaires de bonne qualité qui ne soient pas cantonnés à des activités saisonnières et qui puissent les aider à se maintenir dans l'emploi.

Le dualisme du marché du travail s'est accentué

En dépit du fait que les contrats temporaires sont souvent utilisés pour des emplois saisonniers, ils constituent une source de flexibilité pour les entreprises, leur permettant plus aisément d'adapter rapidement leurs effectifs à l'évolution de la conjoncture, mais la probabilité qu'un contrat temporaire soit transformé en CDI est faible (cette probabilité est plus forte pour les salariés en CDD, pour lesquels elle s'élève à un tiers alors qu'elle n'atteint qu'un quart pour les salariés intérimaires). Ce type de comportement s'observe aussi dans d'autres pays de l'OCDE où une protection stricte des emplois permanents tend à accroître la fréquence de l'emploi en contrat temporaire (OCDE, 2004). Par suite, le dualisme du marché du travail s'accroît, la majorité des travailleurs bénéficiant d'un CDI et d'un haut degré de protection de l'emploi, tandis qu'un nombre croissant de travailleurs alterne entre des périodes de chômage et des contrats temporaires de courte durée.

La législation pour la protection de l'emploi devrait être assouplie

L'effet de la protection de l'emploi sur le marché du travail est objet de controverse et la littérature met en évidence des effets aussi bien positifs que négatifs sur la performance du marché du travail (OCDE, 2004). Cependant, il semble y avoir consensus sur deux points. Premièrement, alors qu'il y avait, initialement, coexistence entre une forte protection de l'emploi et un faible niveau de chômage, la situation a changé et les interactions entre les chocs économiques et la législation sur la protection de l'emploi peuvent expliquer, pour partie, la montée et la persistance du chômage (Blanchard et Wolfers, 2000). Deuxièmement, la LPE n'affecte pas tous les groupes de la même façon et elle a sans doute des conséquences négatives sur les jeunes, les femmes des classes d'âge normalement de forte activité et les travailleurs âgés (OCDE, 2004). Certains arguments semblent s'appliquer au cas de la France :

- L'objectif de la protection de l'emploi est de protéger les emplois existants. Dans le même temps, elle alourdit la valeur actualisée des coûts d'embauche. En outre, pour les travailleurs peu qualifiés et les jeunes travailleurs qui ont un faible niveau d'éducation, le salaire minimum est déjà à l'origine d'un coût d'embauche qui reste élevé, malgré les allègements de charges sociales sur les bas salaires. Ces mesures, en se conjuguant, réduisent significativement la probabilité pour ces catégories de travailleurs, de trouver un emploi.
- L'impact sur les salaires dépend de facteurs contradictoires. D'un côté, la protection de l'emploi pourrait pousser les salaires à la hausse en augmentant le pouvoir de négociation des travailleurs en place mais, d'un autre côté, elle pourrait abaisser le salaire minimum que les travailleurs sont prêts à accepter, le risque étant moindre. En outre, en abaissant le taux d'embauche, la protection de l'emploi devrait pousser à la baisse le salaire de réservation accepté par les nouveaux entrants sur le marché du travail. Cependant, le salaire minimum fixant un plancher aux salaires des nouveaux entrants, l'effet sur le salaire de réservation se trouve atténué, voire annulé. Par conséquent, la LPE visant les CDI est de nature à réduire la flexibilité des salaires.
- La théorie donne à penser que le degré plus ou moins grand de protection de l'emploi dont bénéficient les emplois à durée déterminée et les emplois à durée indéterminée amène une forte rotation des effectifs sur les emplois à durée déterminée, le coût élevé des licenciements en cas de CDI incitant les entreprises à recourir aux CDD en série plutôt que de les transformer en CDI (Blanchard et Landier, 2002 ; Cahuc et Postel-Vinay, 2002 ; OCDE, 2004). Par conséquent, un assouplissement des modalités de recours aux CDD favoriserait aussi bien les embauches que les licenciements, avec des conséquences ambiguës sur le niveau global du chômage. Tel pourrait être le cas en France où la mobilité à un an et deux ans des travailleurs sous contrat temporaire vers un CDI est faible par rapport à ce qui s'observe dans d'autres pays européens (OCDE, 2002). Néanmoins, les contrats temporaires donnent à certains travailleurs peu productifs l'opportunité (qu'ils n'auraient pas eu autrement) d'accéder au marché du travail et d'acquérir certaines qualifications qui amélioreront leur employabilité.

L'objectif d'une réforme de la protection de l'emploi est d'accroître la probabilité, pour les travailleurs au chômage, de trouver un emploi et de conserver leur emploi, évitant ainsi le chômage de longue durée. Les données empiriques montrent que c'est davantage la qualité de l'emploi que la nature du contrat (CDD ou CDI) qui aide à réaliser cet objectif (Lhommeau, 2003). De fait, les travailleurs faiblement qualifiés qui s'engagent dans la vie professionnelle avec un CDD à plein temps, faiblement rémunéré, de longue durée (plus d'un an) sont très peu susceptibles d'être au chômage deux ans plus tard et, très souvent, ils obtiennent un CDI ; les travailleurs qui s'engagent dans la vie professionnelle avec des CDD de courte durée à temps partiel et faiblement rémunérés restent durablement dans une situation instable, alternant entre périodes de chômage et emplois de qualité médiocre. Les jeunes et les travailleurs peu qualifiés relèvent de cette seconde catégorie. Pour eux, la solution serait sans doute d'améliorer les politiques actives du marché du travail (voir plus loin). Pour la première catégorie de travailleurs, une réforme destinée à accroître l'emploi pourrait s'articuler autour des éléments suivants :

- assouplir les modalités de recours aux contrats temporaires de façon qu'ils puissent être utilisés pour des activités permanentes dans des secteurs à risques, ce qui devrait inciter les entreprises à prendre davantage de risques et à créer des emplois qui, s'ils sont pourvus par les travailleurs qui conviennent, permettront l'accumulation de capital humain et contribueront à l'accroissement de la productivité ;
- réduire le coût des licenciements en cas de CDI, pour que les employeurs soient davantage disposés à embaucher sous CDI ou à transformer des contrats temporaires en CDI.

Plusieurs rapports ont fait des suggestions dans ce sens :

- Le rapport de Virville (2004) préconise d'assouplir la législation visant les contrats temporaires en élargissant l'accès au contrat d'usage qui existe déjà dans des secteurs spécifiques et dont l'utilisation a déjà été étendue, par la jurisprudence, à d'autres secteurs (voir annexe A1) ;
- Blanchard et Tirole (2003), et Cahuc (2003), préconisent de réformer la protection de l'emploi dont bénéficient les CDI en allégeant les procédures administratives ; en abaissant le coût de reclassement des travailleurs licenciés ; et en réduisant le rôle du juge. Ils suggèrent, en outre, de responsabiliser les entreprises en instituant une taxe de licenciement dont le taux augmenterait avec la fréquence des licenciements dans l'entreprise ;
- Cahuc et Kramarz (2004) proposent d'abolir la différence entre CDI et contrats temporaires en créant un contrat unique, les indemnités de licenciement augmentant avec l'ancienneté. Ils suggèrent aussi d'introduire un système de « bonus-malus » pour financer des actions de reclassement. En contrepartie, les modalités et les motifs du licenciement « économique » seraient assouplis.

On peut penser que la création d'un contrat unique serait la solution la plus efficace car elle devrait non seulement accroître la demande effective de travail mais aussi atténuer le dualisme du marché du travail et améliorer l'équité entre les travailleurs. Comme une telle solution pourrait être difficile à mettre en œuvre politiquement, des réformes graduelles, qui à la fois faciliteraient le recours aux contrats temporaires et réduiraient la protection de l'emploi dont bénéficient les CDI, pourraient être mises en œuvre. Le gouvernement a récemment avancé dans cette direction en introduisant le « Contrat Nouvelle Embauche » (voir Encadré 8). Si ces contrats allègent la LPE pour les petites entreprises l'institution d'un nouveau type de contrats d'emploi est de nature à accroître les coûts administratifs et à réduire la transparence, sans permettre de réduire significativement le dualisme du marché du travail. Dans tous les cas, les autorités devraient envisager de décharger les entreprises de l'obligation de reclassement en contrepartie d'une contribution au financement du service public de l'emploi.

La législation a significativement réduit le nombre d'heures travaillées

Comme cela a été signalé plus haut, le nombre d'heures travaillées par travailleur est relativement faible en France. Le nombre annuel d'heures travaillées par salarié est aujourd'hui, en France, de 8 % inférieur à la moyenne de l'UE et environ de 20 % inférieur à ce qu'il est aux États-Unis, au Japon, en Australie ou en Nouvelle-Zélande (graphique 6). Cela ne s'explique pas par une fréquence particulièrement élevée du travail à temps partiel mais plutôt par la faible durée annuelle du travail pour les travailleurs à plein temps (tableau 2). En raison, en grande partie, des mesures prises dans le passé et plus récemment, la durée normale du travail, hebdomadaire et annuelle, est maintenant significativement inférieure à ce qu'elle est dans la plupart des autres pays industriels.

Au cours des dernières décennies, la France a introduit des réductions importantes de la durée hebdomadaire normale du travail qui se sont aussi traduites par une réduction de la durée effective du travail sur l'année. En 1982, la durée légale du travail (autrement dit le nombre d'heures normal de travail prévu par les contrats d'emploi au-delà duquel une prime d'heures supplémentaires est due) a été ramenée de 40 à 39 heures par semaine. En 1996, la loi Robien a octroyé des réductions des charges sociales pour les employeurs en contrepartie de la création de nouveaux emplois ou de la préservation des emplois existants grâce à un partage du travail lié à une réduction de la durée du travail. En 1998, la première loi Aubry a annoncé la réduction de la durée légale du travail, ramenée de 39 heures par semaine à 35 heures, tout en gardant le salaire mensuel des travailleurs inchangé, à compter de janvier 2000 pour les entreprises de plus de 20 salariés et de janvier 2002 pour les autres. Les entreprises étaient encouragées à réduire le nombre d'heures travaillées avant la date limite de 2000 par des réductions des charges sociales

subordonnées à une diminution de 10 % du nombre d'heures travaillées et à la création de 6 % d'emplois en plus. La seconde loi Aubry (2002) a confirmé la nouvelle durée légale du travail et introduit de nouvelles réductions des charges sociales pour les entreprises réduisant le nombre d'heures travaillées. Cette fois-ci, les réductions de charges sociales n'étaient pas subordonnées à l'ampleur de la réduction de la durée du travail ou aux créations d'emplois.

Tableau 2. **Anatomie d'une année classique de travail pour un salarié à plein temps, 2002**
Décomposition entre ses différents éléments du nombre moyen d'heures effectivement travaillées, annuellement, en équivalent année pleine

	Nombre annuel d'heures de travail	Nombre hebdomadaire moyen d'heures de travail pour l'ensemble des emplois	Nombre habituel d'heures de travail, par semaine, sur l'emploi principal	Heures de travail au-delà de l'horaire habituel sur l'emploi principal = heures supplémentaires + horaires variables (par exemple, horaires flexibles) + divers	Heures de travail sur des emplois annexes	Nombre de semaines travaillées annuellement	Jours fériés et semaines de vacances	Absence pour d'autres motifs
	(a) = (b)*(f)	(b) = (c)+(d)+(e)	(c)	(d)	(e)	(f) = 52 - [(g) + (h)]	(g)	(h)
	Nombre d'heures	Nombre d'heures travaillées par semaine			Nombre de semaines travaillées/non travaillées			
Autriche	1 657	41.9	40.1	1.5	0.4	39.5	7.3	5.2
Belgique	1 600	39.8	39.3	0.3	0.2	40.3	7.1	4.6
Suisse	1 875	44.1	40.9	2.9	0.3	42.6	6.1	3.3
Allemagne	1 679	41.3	39.9	1.3	0.2	40.6	7.8	3.6
Danemark	1 597	40.5	39.1	0.8	0.6	39.4	7.4	5.2
Espagne	1 712	40.7	40.4	0.1	0.2	42.1	7.0	2.9
Finlande	1 589	40.9	39.2	1.4	0.4	38.9	7.1	6.0
France	1 569	38.6	37.7	0.8	0.1	40.7	7.0	4.3
Grèce	1 851	41.5	41.0	0.1	0.3	44.6	6.7	0.7
Hongrie	1 821	41.5	40.9	0.4	0.2	43.9	6.3	1.8
Irlande	1 755	39.9	39.5	0.2	0.2	43.9	5.7	2.3
Islande	2 022	50.7	47.3	1.8	1.6	39.9	6.2	5.9
Italie	1 594	38.8	38.5	0.1	0.1	41.1	7.9	2.9
Luxembourg	1 680	40.1	39.5	0.5	0.1	41.9	7.5	2.6
Pays-Bas	1 604	40.5	38.9	1.4	0.2	39.6	7.6	4.8
Norvège	1 517	41.1	38.5	1.8	0.8	37.0	6.5	8.5
Portugal	1 729	41.3	40.3	0.3	0.8	41.9	7.3	2.8
Suède	1 503	41.8	39.9	1.3	0.6	36.0	6.9	9.2
Royaume-Uni	1 805	44.2	43.3	0.7	0.2	40.8	6.6	4.6

Source : OCDE (2004).

Tableau 3. Évolution de la législation sur le temps de travail

	Avant la semaine de 35 heures	Lois Aubry (1998-2002)	Loi Fillon (2003)	Actuellement
Durée normale du travail	39 heures par semaine	35 heures par semaine	35 heures par semaine	35 heures par semaine
Contingent d'heures supplémentaires au-delà duquel le repos compensateur devient obligatoire	130 heures par travailleur et par an	130 heures par travailleur et par an mais plus durant la phase de transition	Fixé par accord de branche. Sinon, 180 heures.	220 heures sauf accord de branche ou accord d'entreprise
Taux de majoration des heures supplémentaires	25% entre 40 et 43 heures et 50% au delà de 43 heures	25 % entre 36 et 43 heures ⁶ et 50 % au-delà de 43 heures.	Le taux de majoration peut être négocié au niveau de la branche dans des limites comprises entre 10 et 25 % ; sinon 25 %.	Dispositif Fillon étendu jusqu'en 2008.
Pour les entreprises de moins de 20 salariés		10 % entre 36 et 43 heures et 50 % au delà	10 % entre 36 et 43 heures et 50 % au delà	
Compte épargne-temps (autrement dit compte sur lequel les salariés peuvent accumuler des droits à congé non utilisés)	N'existait pas	Les droits peuvent être utilisés uniquement pour des congés ou pour une formation.	Une partie des droits à congé non utilisés peut être payée (5 jours par an au maximum) ou accumulée (22 jours par an au maximum) et utilisée dans un délai de 5 ans.	Un accord collectif de branche peut décider que les droits à congé peuvent être payés (sans limitation du nombre de jours) ; sinon, ils peuvent être utilisés pour des congés ou pour une formation. Suppression du plafond annuel de 22 jours

La législation sur les 35 heures⁷ a entraîné une majoration (pour heures supplémentaires) pour les heures travaillées au-delà de 35 heures et a réduit le volant maximum d'heures supplémentaires autorisé (tableau 3). Elle a aussi introduit une garantie sur les gains mensuels des travailleurs rémunérés au salaire

6. Durant la phase de transition, la majoration des heures supplémentaires entre 35 et 39 heures était limitée à 10 %.

7. Par « législation sur les 35 heures », on entend trois lois, la loi Robien, la première et la seconde lois Aubry.

minimum afin d'empêcher une baisse de leur revenu réel suite à la diminution des horaires de travail (voir plus loin)⁸.

D'autres aspects de la mise en œuvre de la réduction du temps de travail ont été laissés à la négociation collective entre entreprises et syndicats. Ces négociations ont introduit une plus grande flexibilité de la durée du travail de sorte que les entreprises peuvent moduler la durée hebdomadaire du travail en fonction de leurs besoins, à condition que la durée moyenne de la semaine de travail soit de 35 heures sur une base annuelle. Ainsi, les entreprises sont mieux à même de faire face aux fluctuations saisonnières et conjoncturelles de la production. Cette mesure a été accueillie favorablement par les employeurs (DARES, 2003). Les négociations ont aussi instauré une modération salariale pour deux ou trois ans (Pham, 2002). La modération salariale, les gains de productivité liés aux réaménagements dans l'organisation du travail et les réductions de charges sociales sont les trois volets des dispositions destinées à limiter le renchérissement des coûts, pour les entreprises, que la réduction de la durée du travail aurait pu engendrer.

La réduction du temps de travail en France (et dans d'autres pays européens) a été motivée, en particulier, par la volonté de créer plus d'emplois en instaurant un partage du travail (l'hypothèse étant que c'était l'insuffisance de la demande globale et non pas les coûts élevés qui était à l'origine du chômage) plutôt que juste par le souci de restituer aux travailleurs une partie des gains de productivité sous forme de temps libre. En France, on a aussi vu dans cette mesure un moyen d'améliorer l'efficacité des réductions de charges sociales, l'argument étant que les entreprises devaient embaucher pour éviter une réduction de la production (DARES, 2003). De nombreux employeurs étaient hostiles à la réduction du temps de travail, dont ils craignaient qu'elle entraîne un alourdissement du coût du travail, en dépit des mesures d'incitation fiscale et de la modération salariale⁹. La politique de réduction du temps de travail a fait l'objet de nouvelles attaques lorsqu'elle a été étendue aux petites entreprises et que les hôpitaux ont fait valoir que la semaine des 35 heures leur posait de graves problèmes de personnel.

Cela a amené à reconsidérer la politique de réduction obligatoire du temps de travail et à introduire à la place des dispositifs plus souples, en particulier avec la loi Fillon (OCDE, 2003) ; avec la réforme de la négociation collective (voir annexe A2), qui prévoit la possibilité que les accords d'entreprise sur les heures travaillées soient moins favorables pour les salariés que les accords de branche ; et avec les nouveaux dispositifs de 2005 (tableau 3). Cependant, à l'exception de certaines entreprises confrontées à des problèmes spécifiques qui ont augmenté les horaires et où la modération salariale a été maintenue (Bosch, Doux, Seb), rares sont les entreprises, jusqu'à présent, qui ont exploité la possibilité d'augmenter les horaires (Bilan de la négociation collective, 2004) alors que les mesures d'assouplissement prises depuis 2003 ont permis de réduire très fortement le surcoût des heures supplémentaires pour les entreprises (entre la 36^{ème} et la 43^{ème} heure notamment). De fait, les employeurs pourraient craindre que les avantages liés au surcroît de flexibilité et à la modération salariale, obtenus en échange de la réduction du temps de travail et après de longues négociations, puissent de nouveau être perdus. La faiblesse de la conjoncture a sans doute également joué un rôle.

Il est difficile d'évaluer l'impact global de la réduction du temps de travail, incluant la baisse des charges sociales associée, les négociations qui se sont engagées au niveau des entreprises sur l'organisation du travail et la modération des hausses de salaires pendant un certain temps. Il est clair que la simple application d'une mesure de réduction du temps de travail, avec une prime obligatoire sur les heures

8. M. Durand et J. Martin, La semaine de 35 heures - Portrait d'une exception française, dans : L'Observateur de l'OCDE n° 244, septembre 2004.

9. En 2000, les rémunérations mensuelles ont été maintenues constantes pour 98 % des travailleurs qui sont passés à la semaine de 35 heures (Pham, 2002).

supplémentaires et un plafonnement contraignant le total des heures travaillées, aurait été coûteuse pour l'économie. La condition nécessaire pour que la législation sur la semaine de 35 heures ait un effet positif sur l'emploi était que les gains de productivité excèdent l'augmentation du coût du travail.

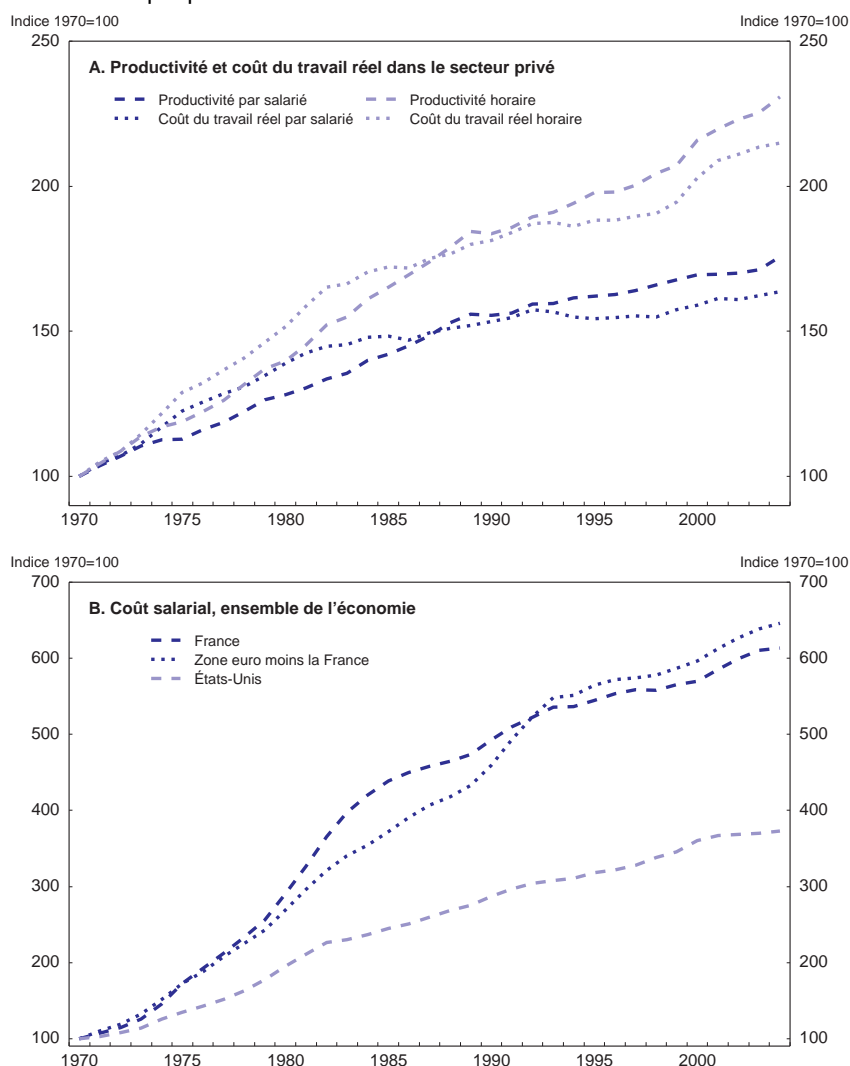
- Certaines estimations ont évalué l'impact au niveau des entreprises de la législation sur le temps de travail en comparant les créations d'emplois dans les entreprises qui ont réduit le temps de travail et les créations d'emplois dans des entreprises comparables qui sont restées aux 39 heures. Cela suppose que l'on puisse comparer le comportement d'entreprises similaires, ce qui est très difficile et n'était plus possible à partir du moment où la législation était pleinement appliquée puisque seules les petites entreprises présentant des caractéristiques spécifiques pouvaient maintenir une semaine de 39 heures. Sur cette base, on estime que la législation sur les 35 heures a augmenté l'emploi de 6 % pour les entreprises bénéficiant de dispositifs incitatifs (loi Robien, première loi Aubry) et de près de 3 % pour les autres entreprises passées à 35 heures (seconde loi Aubry) (Jugnot, 2002), ce qui signifie que les gains de productivité, la modération salariale et les réductions de charges sociales ont pu compenser le renchérissement des coûts pour les entreprises. Ce résultat concorde avec des résultats d'enquête d'après lesquels les entreprises estiment que 6 % de l'emploi a été généré par la législation sur les 35 heures (Bunel *et al.*, 2002).
- Toutes les études empiriques concordent pour dire que la législation a été diversement appréciée selon les entreprises. Alors que les grandes entreprises se déclarent satisfaites des changements dans l'organisation du travail, en particulier de la flexibilité dans la répartition du temps de travail, d'une semaine sur l'autre ou d'un mois sur l'autre, qu'elles ont pu négocier en échange d'un passage rapide à la semaine de 35 heures, les petites entreprises n'ont pas pu se réorganiser et ont donc été davantage affectées par la hausse des coûts du travail (même si la mise en œuvre des 35 heures s'est opérée plus tardivement pour les PME).
- L'impact global sur l'emploi de la réduction du temps de travail est difficile à estimer. Faisant l'hypothèse que la législation n'a pas affecté la production à la baisse à court terme et additionnant les différentes créations d'emplois au niveau des entreprises, Jugnot (2002) estime à 310 000 les créations nettes d'emplois à court terme. Ce faisant, il postule aussi que les entreprises qui ont conservé la semaine de 39 heures n'ont pas été affectées par la législation sur les 35 heures, ce qui n'est pas nécessairement vrai car le SMIC a augmenté plus rapidement dans les premières années de la mise en œuvre de la législation. Le SMIC, en effet, est lié au salaire moyen *horaire*, dont la progression s'est accélérée à mesure que la réduction du temps de travail se diffusait à un plus grand nombre de travailleurs, puisque le salaire *mensuel* restait très souvent inchangé tandis que la durée du travail se réduisait.
- L'impact à long terme de la législation sur les 35 heures est aussi très incertain (Pisani-Ferry, 2003). Aucune étude n'a pris en compte le coût du financement de la législation sur les 35 heures qui, en fin de compte, risque fort d'induire un alourdissement des prélèvements obligatoires. Le coût englobe les réductions de charges sociales qui ont été consenties lorsque la législation a été introduite et aussi celles intervenues après 2002, pour compenser les augmentations de salaires liées à l'harmonisation des différents salaires minimums. En l'absence de la législation, ces réductions de cotisation sociales auraient pu, en elles-mêmes, réussir à stimuler l'emploi et réduire le NAIRU dans une période de faiblesse de la demande de travail sans ajouter le poids d'un coût. En outre, si le surcroît de flexibilité a permis d'augmenter encore la productivité du travail par heure travaillée cela n'a pas été suffisant pour empêcher une nette décélération de la croissance de la productivité par salarié (graphique 13). On peut penser qu'il en a résulté une moindre progression du potentiel de production et du niveau de vie. Enfin, aucune étude ne tient compte du fait que la réduction du temps de travail a pu entraîner une sous-utilisation du stock de capital, ce qui peut également avoir un effet négatif sur la croissance.

La formation des salaires est contrainte pour les rémunérations proches du salaire minimum, mais relativement décentralisée pour les autres salaires

Le salaire minimum a augmenté du fait de la législation sur les 35 heures

Le Code du travail prescrit un salaire minimum. Avant 2002, il n'y avait qu'un salaire minimum, le SMIC, qui était indexé sur l'inflation et la moitié de la hausse de pouvoir d'achat du salaire moyen, avec des majorations discrétionnaires occasionnelles, les coups de pouce. Lorsque la durée hebdomadaire légale du travail a été ramenée de 39 à 35 heures, la rémunération mensuelle des salariés percevant le salaire minimum a été maintenue à son niveau de l'année au cours de laquelle l'entreprise a réduit la durée du travail. En conséquence, la législation sur les 35 heures a créé plusieurs salaires minimums horaires, selon la date à laquelle l'employeur du salarié a signé un accord sur les 35 heures (OCDE, 2003). En juillet 2005, ces différents salaires minimums ont été harmonisés et il n'existe plus qu'un seul SMIC, comme auparavant. Au cours de la période d'harmonisation (entre juillet 2002 et juillet 2005), le salaire minimum moyen en termes réels (hors cotisations patronales de sécurité sociale) a augmenté de 6.5 %. Aucune décision n'a encore été prise en ce qui concerne l'évolution du SMIC après 2005, alors que ce dernier devrait reprendre son mode d'indexation habituel cette année.

Graphique 13. Productivité et évolution du coût du travail



Source : INSEE, Comptes trimestriels et OCDE, *Perspectives économiques* n 79.

La formation des salaires paraît surtout se faire au niveau de l'entreprise

La négociation collective a lieu à différents niveaux en France : interprofessionnel, branche et entreprise. Cinq syndicats sont officiellement considérés comme représentatifs des travailleurs, bénéficiant d'une « présomption irréfragable » qui les inclut automatiquement dans la négociation (CFDT, CFTC, CFE-CGC, CGT et CGT-FO)¹⁰. Les autres syndicats doivent démontrer leur représentativité au niveau de l'unité de négociation. En revanche, il n'y a aucune exigence particulière en ce qui concerne les employeurs. La négociation collective porte sur un grand nombre de sujets en plus des salaires (encadré 3). Très souvent, les conventions collectives de branche sont étendues à tous les salariés de la branche concernée. L'indice OCDE d'extension des conventions collectives de branche est donc élevé pour la France (OCDE, 2004).

Toutefois, dans la pratique, la négociation au niveau de l'entreprise s'est fortement développée et cette tendance s'est renforcée avec la législation sur les 35 heures ; l'utilité des négociations de branche est régulièrement mise en doute et le nombre des conventions de branche diminue. Cette évolution vers des négociations salariales plus décentralisées est de nature à réduire le chômage structurel (OCDE, 2004). Les négociations salariales intermédiaires ne semblent pas jouer un grand rôle dans la fixation des salaires. En effet, presque toutes les conventions salariales et une partie des procédures d'extension visent en fait à porter le salaire minimum de branche au niveau du minimum national. Cela s'explique par le fait que, suite aux fortes majorations discrétionnaires du salaire minimum, les minima négociés au niveau de la branche sont souvent inférieurs au SMIC. En 2003, le salaire minimum de branche était inférieur au salaire minimum national pour 78 % des branches.

Encadré 3. Principales caractéristiques de la négociation collective

La négociation collective présente essentiellement les caractéristiques suivantes :

- Elle couvre un grand nombre de thèmes : les salaires, les conditions de travail, la formation, l'ancienneté, les garanties de carrière, l'indemnisation de la maladie, les restrictions au licenciement, les congés, etc. Les conventions salariales comportent une classification des emplois et la négociation collective fixe un salaire minimum pour chaque niveau de la classification, en fonction de minima par catégorie (minima hiérarchiques).
- La convention collective s'applique à tous ses signataires et à tous les adhérents des syndicats ou organisations signataires. Elle vaut pour les entreprises membres des organisations patronales signataires.
- La plupart des conventions collectives sont étendues à tous les salariés de la branche. En conséquence, le taux de couverture des conventions collectives est très élevé : il atteignait 90 à 95 % en 1995 et s'est stabilisé à ce niveau depuis lors. En pratique, dans la très grande majorité des branches, il n'y a pas de différence entre la situation des salariés directement couverts par la convention collective et celle des autres salariés de la branche. L'extension rend applicable à tous les salariés la convention collective de branche. Elle peut intervenir à la demande d'une organisation syndicale d'employeurs et de salariés représentative ou à l'initiative du ministre du Travail. Elle est prononcée par arrêté du ministre du Travail après consultation de la Commission nationale de la négociation collective.
- Avant la réforme de 2004 de la négociation collective (annexe A2), les conventions collectives ne pouvaient être que plus favorables aux travailleurs que celles en vigueur. Avant cette réforme, il suffisait que la convention ait été signée par au moins une organisation syndicale représentative pour être considérée comme valide.

10. CFDT, confédération française du travail ; CFTC, confédération française des travailleurs chrétiens ; CFE-CGC, confédération française de l'encadrement - confédération générale des cadres ; CGT, confédération générale du travail ; CGT-FO confédération générale du travail - force ouvrière.

Il y a également une négociation collective au niveau de l'entreprise. Depuis 1982 (loi Auroux), dans les entreprises où sont constituées une ou plusieurs sections syndicales d'organisations représentatives, l'employeur est tenu d'engager chaque année une négociation sur les salaires effectifs, la durée effective et l'organisation du temps de travail ; la négociation ne doit pas nécessairement déboucher sur un accord. Généralement, la négociation au niveau de l'entreprise a pour objet d'ajuster à l'entreprise la convention de branche, car parfois cette convention ne suffit pas. Pour de nombreux aspects (annexe A2), l'accord au niveau de l'entreprise doit être plus favorable aux travailleurs que la convention de branche.

Les salaires nominaux font preuve d'une certaine flexibilité à la baisse et la croissance du salaire réel moyen a été modérée

Des études empiriques concluent que les salaires semblent être essentiellement déterminés au niveau de l'entreprise. En théorie, la fixation des salaires au niveau de l'entreprise devrait permettre à celles-ci d'ajuster les salaires à l'évolution de la productivité. Comme il est difficile de mesurer la productivité individuelle, les études ont surtout mesuré la flexibilité à travers l'existence d'ajustements négatifs des salaires et l'absence de pic à zéro dans la distribution des variations des salaires. Selon cette définition, les données au niveau des salariés témoignent d'une flexibilité des salaires (Goux, 1997 ; Biscourp et Fourcade, 2003). Chaque année, un quart des travailleurs ne changeant pas d'employeur subissent une baisse de leur salaire annuel et 20 % d'entre eux une baisse de leur salaire horaire. Ce résultat a été constaté sur différents ensembles de données entre 1991 et 2000. Le Code du travail tendant à protéger les travailleurs d'une baisse de leur rémunération de base (Bonnehère, 2002), l'ajustement provient d'une baisse sur les éléments variables de la rémunération, pour compenser une amélioration des conditions de travail ou un changement de poste dans l'entreprise. Si l'on mesure la flexibilité par la réaction des salaires aux chocs positifs ou négatifs qui affectent l'activité de l'entreprise, la flexibilité paraît moins « parfaite » (Biscourp et Fourcade, 2002). Les salaires semblent réagir davantage à un choc positif qu'à un choc négatif. Cela doit en partie s'expliquer par le fait que le salaire minimum limite les ajustements à la baisse.

Les études qui font apparaître l'existence d'une flexibilité des salaires au niveau de l'entreprise vont dans le sens de celles constatant une modération salariale en France. Estevao et Nargis (2002), à partir d'une équation de salaires estimée faisant appel à des microdonnées, montrent que les salaires horaires réels ont diminué par rapport à la productivité entre 1991 et 2000. Mais une partie de la modération salariale peut s'expliquer par des évolutions structurelles, notamment l'importance accrue des secteurs à bas salaires (De Serres *et al.*, 2002). De plus, les politiques mises en œuvre sur le marché du travail – aussi bien les mesures générales de réduction des coûts du travail que les programmes destinés à des catégories spécifiques – pourraient avoir eu un impact négatif sur la croissance des salaires en développant les emplois à bas salaires (Audenis *et al.*, 2002). La multiplication des emplois à temps partiel, souvent faiblement rémunérés, a également freiné la croissance des salaires. Toutefois, depuis 1996, la part des emplois à temps partiel a diminué en conséquence de la législation sur les 35 heures (Ulrich, 2003). Ces études sont cohérentes avec le ralentissement de la croissance du salaire moyen, qui peut être observé au niveau global depuis 1985, les salaires représentant les deux tiers du ralentissement de la croissance des coûts de main-d'œuvre entre les périodes 1970-85 et 1986-2003 (tableau 4).

La croissance des salaires réels est restée modérée sur la période récente, sans être inférieure à celle de la productivité, si bien que part des salaires dans la valeur ajoutée des entreprises est restée globalement stable depuis le milieu des années 90.

Tableau 4. **Décomposition de la croissance des coûts de main-d'œuvre en termes réels entre le salaire minimum et les cotisations de sécurité sociale**

Croissance annuelle moyenne (%)

	Contribution de la croissance des salaires réels (%)	Contribution de la croissance des cotisations sociales (%)	Croissance totale des coûts de main-d'œuvre en termes réels (%)	Part de la croissance des salaires réels dans la croissance totale (%)
1970-1985	2.1	1.0	3.1	68
1986-2003	0.8	0.3	1.1	76
1986-1992	1.2	0.5	1.6	72
1993-1997	0.4	0.1	0.5	80
1998-2003	0.8	0.2	1.0	83
[1986-2003]-[1970-1985]	-1.3	-0.7	-2.0	63

Source : OCDE.

Les prélèvements obligatoires sur les salaires ont été allégés pour les bas salaires, mais le coût du travail au niveau du SMIC reste élevé

Les prélèvements sur le travail sont élevés en France par rapport à d'autres pays (OCDE, 2005a). A partir de 1993, des allègements de cotisations de sécurité sociale ont été mis en place pour les salaires proches du salaire minimum dans le but de réduire le coût du travail peu qualifié. Dans une seconde étape, commençant en 1998, d'autres réductions ont été décidées pour atténuer la hausse du coût du travail peu qualifié associé à la mise en place des 35 heures, qui sinon aurait été très marquée.

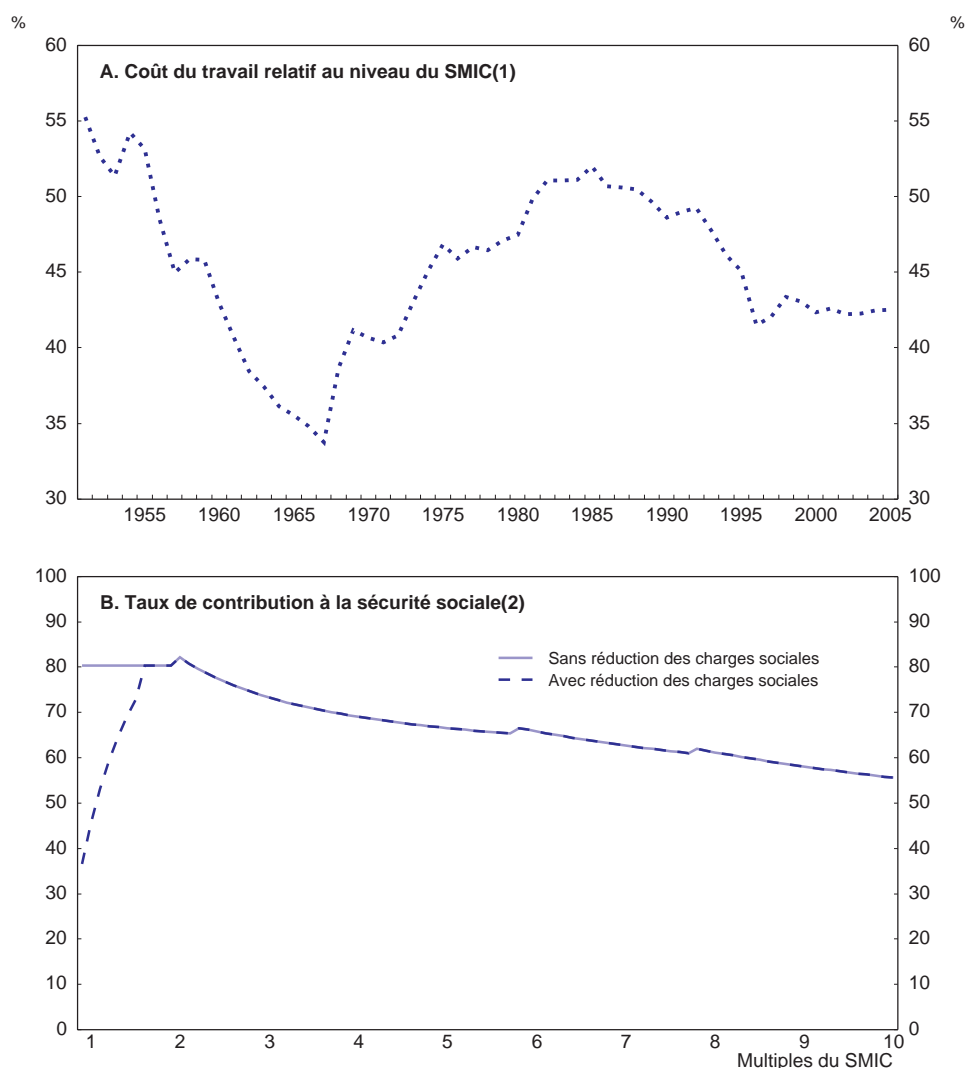
Au fil du temps, les allègements ont touché un éventail de salaires de plus en plus large et ont été relevés. Entre 1998 et 2002, les entreprises ayant décidé de réduire le temps de travail ont bénéficié d'un régime d'allègement plus favorable. Depuis 2003, l'objectif a été de compenser la hausse du salaire minimum due à l'harmonisation des différents salaires minimums qui ont résulté de la loi sur les 35 heures. Compte tenu de ces allègements, les prélèvements sur les salaires représentent aujourd'hui 46 % du salaire net du travailleur rémunéré au SMIC ; il passe à 80 % du salaire net pour le travailleur rémunéré 1.6 fois le salaire minimum (graphique 14). A la suite de ces mesures, le coin fiscal a fortement diminué pour les bas salaires, mais il est resté inchangé pour le travailleur moyen. Bien qu'il soit difficile d'estimer précisément le nombre d'emplois que cette politique a pu créer, l'emploi des travailleurs faiblement qualifiés a très nettement progressé et les créations nettes d'emplois ont été fortes depuis l'introduction de ces politiques. Selon les estimations économétriques, l'impact des allègements de cotisations sociales mis en œuvre sur la période 1993-96 varie entre environ 100 000 et 500 000 emplois (encadré 4).

Malgré ces allègements de charges, le chômage reste élevé parmi les travailleurs faiblement qualifiés alors que la tendance à la baisse du coût du travail faiblement rémunéré s'est interrompue depuis la fin des années 90. La marge de manœuvre budgétaire étant limitée, le seul moyen de faire encore reculer le chômage des travailleurs faiblement qualifiés serait de ralentir les hausses du SMIC par rapport à celles du salaire moyen, par exemple en bloquant la progression du SMIC réel au cours des prochaines années.

Jusqu'à présent, les dispositifs d'allègement des cotisations de sécurité sociale ont été instables. Le seuil de salaire au-dessous duquel les charges sociales sont réduites a été modifié quasiment chaque année ; de 1.2 fois le SMIC en 1996, il est passé à 1.6 à compter de 2005. L'incertitude concernant la durabilité des allègements et leur ampleur a sans doute limité l'impact positif sur la demande de travail. Il faudrait donc que le gouvernement mène une politique plus stable de façon à mieux ancrer les anticipations des entreprises. De plus, l'éventail des salaires bénéficiant de ces mesures est modifié, il faudrait

soigneusement arbitrer entre le ciblage sur certains groupes et une forte augmentation des taux marginaux d'imposition dans la fourchette où les allégements sont progressivement éliminés¹¹.

Graphique 14. **Coût du travail relatif et charges sociales au niveau du salaire minimum**



1. Coût du travail, y compris les charges sociales, lié à l'emploi d'un travailleur au SMIC en pourcentage des coûts correspondants pour un ouvrier moyen.
2. Charges sociales totales (employeur et salarié) en pourcentage du salaire mensuel net exprimé en multiple du SMIC mensuel pour une semaine de 35 heures.

Source : Calculs de l'OCDE à partir de données INSEE.

11 Voir O'Brien and Leibfritz, graphiques 5 et 6..

Encadré 4. Estimations de l'impact des allègements de cotisations de sécurité sociale sur l'emploi

Une série d'études ont essayé d'évaluer l'impact sur l'emploi des allègements de charges sociales antérieurs à la loi sur les 35 heures¹. La majorité de ces études sont des évaluations « *ex ante* » – ne prenant pas en compte l'évolution effective des variables après l'introduction des mesures. Ces évaluations *ex ante* reposent sur des modèles macroéconomiques à trois facteurs (capital, main-d'œuvre peu qualifiée et main-d'œuvre qualifiée). Souvent, elles font l'hypothèse suivante : il n'y a pas de chômage pour les travailleurs très qualifiés et le chômage des travailleurs faiblement qualifiés est dû à la rigidité des salaires. L'offre de main-d'œuvre peu qualifiée est fréquemment censée être exogène. Dans ce cadre, une diminution du coût de la main-d'œuvre peu qualifiée entraîne une augmentation du coût relatif de la main-d'œuvre qualifiée, puisque la frontière des prix des facteurs est inchangée. Par conséquent, il se produit un effet de substitution en faveur des travailleurs peu qualifiés. La production augmente également, ce qui accroît encore l'emploi des travailleurs peu qualifiés par un effet de revenu. L'impact sur l'emploi dépend pour beaucoup de l'élasticité de substitution entre les travailleurs peu qualifiés et qualifiés.

Les évaluations *ex post* s'efforcent de reconstituer l'évolution de l'emploi qui aurait été observée sans les allègements de charges sociales. Crépon et Desplatz (2002) sont les seuls auteurs à utiliser des données au niveau de l'entreprise pour ce type d'évaluation. Ils comparent l'évolution de l'emploi dans des entreprises similaires et distinguent celles qui ont fortement bénéficié des allègements de charges et celles qui en ont moins bénéficié. Étant donné que toutes les entreprises pouvaient avoir bénéficié des allègements de charges, cette distinction est difficile à opérer. De plus, l'étude aboutit à un effet microéconomique moyen de la mesure considérée qui pourrait être différent de l'effet global si les entreprises interagissent étroitement. A partir de données au niveau du secteur, Jamet (2005) prend en compte les interactions entre secteurs pour estimer l'effet global, mais son étude se limite aux travailleurs peu qualifiés. Enfin, Gafsi *et al.* (2005), eux aussi sur la base de données sectorielles, prennent en compte l'impact des allègements de charges sociales sur les salaires, ce qui réduit l'incidence globale des mesures.

Au total, il est difficile de déterminer précisément le nombre d'emplois créés par ces mesures. Pour les études *ex ante*, l'éventail des estimations est très large, de 100 000 to 490 000 créations d'emplois. Pour les études *ex post*, l'éventail est plus étroit concernant l'impact uniquement sur la main-d'œuvre peu qualifiée, à savoir de 120 000 à 220 000 emplois. Il reste difficile de dégager une conclusion quant à l'effet sur la main-d'œuvre qualifiée.

Type d'évaluation	Études	Créations d'emplois faiblement qualifiés	Créations d'emplois très qualifiés	Créations totales d'emplois
<i>Ex ante</i>	Salanié (2000)	[100 000;390 000] ^a		
	Audric, Givord et Prost (2000)	[120 000;410 000] ^a		
	Laffargue (2000)	[116 000;440 000] ^a		
	Laroque et Salanié (2000)	490 000		
	Doisy, Duchêne et Gianella (2004)	180 000	140 000	320 000
	Cahuc (2003)	[150 000;350 000] ^a		
<i>Ex post</i>	Campens (2003)	345 600	2 600	348 200
	Crépon et Desplatz (2002)	220 000	240 000	460 000
	Jamet (2005)	[160 000;200 000] ^b		
	Gafsi, L'Horty et Mihoubi (2005)	[118 000;140 000]	[-41 000;-76 000]	[60 000;80 000]

Source : Rémy (2004). ^a : en fonction de l'élasticité de substitution entre facteurs ; ^b en fonction de la prise en compte du capital dans le modèle.

1. Voir Rémy (2004) pour une présentation des diverses estimations.

Le système des prestations de chômage a été réformé mais les trappes à inactivité demeurent

Si de nouvelles réductions du coût du travail au niveau des bas salaires et un assouplissement de la législation pour la protection de l'emploi seraient de nature à stimuler la demande de travail, des efforts s'imposent aussi du côté de l'offre de travail : il faudrait, en particulier, s'assurer que les services publics de l'emploi apportent aux chômeurs des services efficaces de conseil et de suivi et que les incitations malencontreuses aux retraits du marché du travail soient éliminées.

L'organisation du service public de l'emploi est complexe

En y consacrant plus de 3 % de son PIB, la France est l'un des pays de l'OCDE qui dépense le plus en programmes du marché du travail. Sur ces dépenses, 1.25 % est consacré aux politiques actives du marché du travail. Cependant, en dépit de ces efforts, le chômage de longue durée se maintient à un niveau élevé. De nombreux rapports mettent en cause l'efficacité du service public de l'emploi en France.

En France, plusieurs autorités interviennent dans l'évaluation, le placement et l'indemnisation des demandeurs d'emploi, comme le souligne le rapport Marimbert (2004). Les trois autorités principales sont :

- Les Assedic (fédérées au sein de l'UNEDIC ou Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce) sont chargées de la gestion de l'assurance chômage et, depuis 1996, de l'inscription des chômeurs (auparavant, cette tâche incombait à l'ANPE ou Agence nationale pour l'emploi). Les Assedic sont des associations de droit privé gérées par les partenaires sociaux représentant les employeurs et les salariés.
- L'ANPE, institution publique, avait jusqu'à récemment le monopole du placement des chômeurs (la loi du 18 janvier 2005 a supprimé ce monopole). Elle regroupe plusieurs centaines d'agences locales et de points relais qui ont pour mission de rassembler les offres et les demandes d'emploi et d'apporter des conseils aux chômeurs dans leur recherche d'emploi. Cependant, depuis 1986, d'autres institutions, si elles sont reconnues par l'ANPE, peuvent aussi proposer des services de placement.
- Les Directions régionales et départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle relèvent du Ministère du travail et sont, pour partie, responsables de la mise en œuvre des politiques publiques du marché du travail.

En plus de ces trois grandes catégories d'intervenants, il existe également l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), chargée de la formation des adultes, et l'Agence pour l'emploi des cadres (APEC), chargée de mettre en correspondance les offres et les demandes d'emploi concernant les cadres. En outre, l'ANPE délègue une partie de son activité à des intervenants extérieurs (rapport Balmory, 2004). Du fait de cette complexité, les demandeurs d'emploi peuvent devoir s'adresser à plusieurs organisations. Le financement de certains programmes spécifiques en faveur des chômeurs peut, par exemple, dépendre des trois autorités principales citées plus haut.

Cette complexité engendre plusieurs problèmes :

- Des ressources sont gaspillées par la multiplication des structures administratives ;
- Les demandeurs d'emploi peuvent être découragés par la complexité du système ;
- Le suivi des demandeurs d'emploi est insuffisant (rapport Marimbert, voir plus loin) ;

- L'évaluation de la performance des autorités chargées du placement est rendue difficile par leur multiplicité. De ce fait, les évaluations sont très rares (rapport Balmory, 2004).

Des améliorations ont été réalisées avec la mise en place, en 2001, du Plan d'aide au retour à l'emploi (PARE), destiné à favoriser la réinsertion des chômeurs, qui rapprochent l'ANPE et les Assedic. Un nouveau rapprochement de ces institutions, comme prévu par le Plan de Cohésion Sociale (voir encadré 5) a eu lieu en 2006. En dépit de ces améliorations, le système continue, néanmoins, de souffrir de la multiplicité des intervenants. Il est prévu de rapprocher davantage les différents services avec le Plan de cohésion sociale (voir encadré 5). La proposition de créer des « maisons de l'emploi », c'est-à-dire des points d'accueil où tous les intervenants de la politique du marché du travail seraient rassemblées va dans la bonne direction. Cependant, étant donné le nombre limité de maisons de l'emploi qu'il est prévu de créer, il semble peu probable qu'elles puissent couvrir tous les chômeurs. Il est important que ces maisons de l'emploi se voient confiées un rôle de guichets uniques où les chômeurs pourront rencontrer tous les acteurs de la politique de l'emploi. Si elles ne font qu'ajouter de la complexité au système, l'objectif recherché ne sera pas atteint. La question qui se pose est de savoir si un système efficace de guichet unique est possible sans que les institutions fusionnent.

Encadré 5. Le plan de cohésion sociale

Le plan de cohésion sociale est un dispositif ambitieux qui vise à réduire aussi bien le chômage structurel que l'exclusion sociale. Il concerne l'emploi, le logement et l'égalité des chances. Les principales mesures dans le domaine de l'emploi sont les suivantes.

Services publics de l'emploi

- Ouverture du marché du placement, qui existe en fait déjà dans la pratique, avec un certain nombre d'obligations (exonération de paiement pour les chômeurs, libre accès, non-discrimination). En contrepartie, l'ANPE peut faire payer les entreprises pour ses services.
- Signature d'une convention tripartite triennale entre l'État, l'ANPE et l'UNEDIC. En 2006, chaque chômeur devrait avoir un dossier unique auquel aura accès chaque organisme.
- Création de 300 « maisons de l'emploi », assurant l'accès aux services de tous les intervenants de la politique de l'emploi.
- Notion d'obligations mutuelles : en contrepartie des services offerts, le chômeur sera tenu à la recherche assidue d'un travail. Il sera soumis à davantage de contrôles. Il devra participer à toute action proposée par l'organisme. Les allocations chômage seront supprimées si le chômeur refuse des offres d'emploi correspondant à ses qualifications, correctement rémunérées et ne nécessitant pas une mobilité incompatible avec sa situation familiale. Une réduction des allocations chômage est également possible (voir encadré 8).

Mesures actives du marché du travail

Les divers programmes spécifiques ont été simplifiés et leur nombre a été ainsi réduit de moitié (de 14 à 7). Les dispositifs sont fonction du type d'employeur (public ou privé) et du type de bénéficiaire (bénéficiaire des minima sociaux ou non) :

- Bénéficiaire des minima sociaux - employeur privé : revenu minimum d'activité (RMA). Il s'agit d'un contrat à temps partiel d'une durée de 6 mois (pouvant être renouvelé jusqu'à 36 mois), avec formation. L'emploi est rémunéré au salaire horaire minimum, mais les entreprises paient uniquement la différence entre le SMIC à temps partiel et le RMI.
- Bénéficiaire des minima sociaux - employeur public : « contrat d'avenir ». Ce régime est analogue à celui du RMA, sauf qu'il s'agit d'emplois pour des contrats de 2 ans dans le secteur public. Les employeurs ont en outre une obligation d'actions d'accompagnement.

- Autres personnes rencontrant des difficultés importantes pour trouver un emploi (travailleurs âgés, chômeurs de longue durée, handicapés) - employeur privé : "contrat initiative emploi" (CIE). Il s'agit d'un contrat à durée déterminée ou indéterminée qui comporte une aide de l'État et l'obligation pour l'entreprise d'assurer une formation.
- Autres personnes rencontrant des difficultés pour trouver un emploi (travailleurs âgés, chômeurs de longue durée, handicapés) - employeur public : « contrat d'accompagnement dans l'emploi » (CAE) ; le régime est analogue à celui du CIE, sauf que l'emploi est exercé dans le secteur public.

Certains des autres dispositifs spécifiques (essentiellement destinés aux jeunes) subsistent :

- « contrat de professionnalisation » : il assure une formation en entreprise qui devrait déboucher sur l'acquisition de qualifications. Le travailleur peut être rémunéré au-dessous du salaire minimum s'il a moins de 26 ans. Les entreprises se voient accorder des allègements de charges sociales.
- « contrat jeune en entreprise » : il s'agit d'un contrat à durée indéterminée, à temps partiel ou à plein temps, dans le secteur privé, destiné aux jeunes faiblement qualifiés de 16 à 25 ans. Des allègements de charges sociales sont accordés aux entreprises
- « contrat emploi jeune » : ce programme destiné aux jeunes concerne le secteur public. Aucun nouveau contrat ne peut être conclu depuis 2003. Ce dispositif devrait progressivement disparaître.

Autres mesures

Aides à la création d'une entreprise par un chômeur

Coût du volet emploi du plan de cohésion sociale En millions d'euros à prix constants, 2004

	2005	2006	2007	2008	2009
Maisons de l'emploi	120	405	530	375	300
Actions en faveur des jeunes	235	452	525	513	468
Programmes destinés aux chômeurs de longue durée	423	1 199	1 365	1 365	1 200
Développement de la formation en entreprise (apprentissage)	169	297	402	512	629
Créations d'entreprises par les chômeurs	114	154	193	220	247
Total	1 061	2 507	3 015	2 985	2 844
Total, % du PIB	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2

Source : Plan de cohésion sociale.

Le fait qu'un grand nombre de dispositifs donnent aux jeunes et aux travailleurs peu qualifiés la possibilité de trouver un emploi en réduisant les coûts du travail (OCDE, 2003) constitue une autre source de complexité et d'inefficacité du service public de l'emploi. Le gouvernement envisage de regrouper plusieurs de ces dispositifs en vue d'une plus grande efficacité (encadré 5). Cette mesure est bienvenue. L'attribution de ressources supplémentaires à certains programmes mis en œuvre dans le secteur public est plus contestable, car pour ce type d'emplois l'expérience n'est pas concluante en termes d'insertion durable en emploi.

Le suivi des demandeurs d'emploi s'est renforcé mais le contrôle reste limité

Le système des prestations de chômage a été réformé en 2002. Les conditions à remplir pour percevoir les allocations chômage, qui sont fonction de la durée d'affiliation et de l'âge du bénéficiaire, sont désormais plus restrictives mais elles restent relativement. La durée maximum d'indemnisation a été ramenée de 60 mois à 42 mois. La durée minimum d'affiliation qui ouvre droit à indemnisation a été portée de 4 mois à 6 mois. Les chômeurs en fin de droits peuvent bénéficier, pendant 2 ans, de l'Allocation de solidarité spécifique (ASS), qui est destinée aux chômeurs de longue durée et qui est d'un montant moindre que les allocations chômage.

Le suivi des demandeurs d'emploi a été réformé en juillet 2001. D'une part, les prestations de chômage ne diminuent plus à mesure que la durée de chômage augmente. D'une autre part, le suivi individuel est désormais systématique et une gamme plus large de services est proposée aux chômeurs. L'objectif est d'encourager la recherche active d'un emploi et d'en améliorer l'efficacité. Un Plan d'action personnalisé ou PAP (qui est un élément du PARE) est maintenant proposé à toute personne nouvellement au chômage : il prend la forme d'un contrat entre le chômeur et les institutions du chômage (Assedic et ANPE). Le chômeur s'engage à rechercher un emploi ; en échange, les institutions du marché du travail lui versent des allocations chômage et l'aident dans sa recherche d'emploi. Un entretien est désormais obligatoire pour tout nouveau chômeur inscrit et un nouvel entretien doit avoir lieu tous les 6 mois. La finalité de l'entretien est d'apprécier le degré d'aide et le type de services dont le chômeur a besoin.

Pour l'instant, on connaît mal l'impact du Plan d'action personnalisé (PAP). Crépon *et al.* (2004) ont tenté de l'évaluer. Les auteurs se concentrent sur l'impact de l'effort spécifique d'accompagnement renforcé qui concerne 17 % des chômeurs. Cet effort spécifique consiste en de l'aide soit à la définition d'un projet (bilan de compétences ou assistance projet, qui va au-delà du bilan de compétences) soit à la recherche d'emploi (évaluation, recherche, assistance recherche). Les résultats empiriques mis en évidence par Crépon *et al.* (2004) dépendent fortement de la technique statistique employée mais concordent avec les résultats théoriques. Après correction de l'hétérogénéité non observée, il apparaît que seule l'aide à la recherche d'emploi réduit notablement la durée du chômage et accroît le taux de sortie du chômage vers l'emploi. Toutefois, le bilan de compétences, l'assistance recherche et l'assistance projet diminuent les flux de passage de l'emploi vers le chômage. Par conséquent, l'accompagnement dispensé aux chômeurs améliore la qualité des emplois auxquels ils accèdent et, ainsi, diminue la probabilité pour ces travailleurs d'être de nouveau au chômage. Une minorité seulement de la population étant concernée par des mesures d'aide spécifiques, l'impact macroéconomique du PAP apparaît cependant faible.

S'il n'est pas prouvé que le contrôle de la recherche d'emploi en soi diminue la durée au chômage (Fougère, 2000), une intensification du contrôle subordonnée à un accompagnement et à une aide plus spécifique au profit du chômeur (comme de l'information sur les offres d'emploi et de la formation) est de nature à avoir un effet plus positif sur la recherche d'emploi. Le rapport de la Cour des comptes (2003) impute le manque de suivi des demandeurs d'emploi à la complexité du système. A la différence de ce qui s'est passé dans d'autres pays, le contrôle des demandeurs d'emploi n'a pas été intensifié avec l'introduction du PAP. La proposition du Plan de cohésion sociale visant à renforcer les obligations des demandeurs d'emploi (voir encadré 5), et l'introduction de la possibilité de réduire les prestations de chômage¹², devraient résoudre en partie certaines déficiences et pourraient accroître les sorties du chômage vers l'emploi.

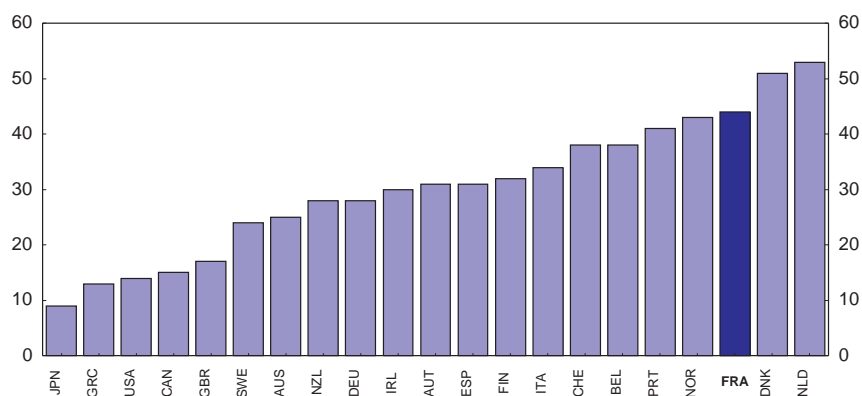
12. Auparavant, seule la suppression des prestations était possible. De ce fait, la sanction était rarement appliquée.

Des trappes à inactivité demeurent pour certains groupes

Les transferts relativement généreux au profit des personnes sans emploi incluant un taux de remplacement relativement élevé pour les chômeurs, une durée longue des versements des prestations de chômage, un revenu minimum d'insertion (RMI), des dispositions en faveur des familles et divers transferts au niveau local (Anne et l'Horty, 2002) peuvent décourager la recherche d'emploi (graphique 15). Dans un but incitatif, les pouvoirs publics ont ouvert la possibilité de prendre un emploi tout en conservant les droits à certaines prestations sociales (mécanisme dit « d'intéressement »). Les allocations logement et la taxe d'habitation ont fait l'objet de réformes afin de réduire les aspects désincitatifs sur la reprise d'emploi. Les pouvoirs publics ont aussi introduit, en 2001, une prestation liée à l'exercice d'un emploi (la prime pour l'emploi, qui prend la forme d'un crédit d'impôt), qui a été renforcée et étendue de façon à rendre le travail à temps partiel plus rémunérateur. Enfin, les allocations logement et la taxe d'habitation ont fait l'objet de réformes afin d'éliminer les aspects désincitatifs sur la reprise d'emploi.

Malgré l'introduction de ces dispositifs incitatifs en faveur de l'emploi, et les autres changements, les incitations, pour une personne appartenant à un ménage avec deux enfants, à accepter un emploi rémunéré au salaire minimum sont toujours faibles (Anne et l'Horty, 2002), même sans tenir compte des transferts locaux car le taux marginal effectif d'imposition est élevé. De même, certaines mesures en faveur des familles incitent les femmes à bas salaire qui ont des enfants à se retirer du marché du travail (encadré 6). Lorsqu'en 1994 l'allocation parentale d'éducation (correspondant au « complément de libre choix d'activité » actuel) a été étendue aux femmes ayant deux enfants (dont un de moins de 3 ans), le taux d'emploi de ces femmes a immédiatement baissé de 11.2 points de pourcentage (Piketty, 1998). Le taux marginal effectif d'imposition est également élevé, pour le travail à temps partiel rémunéré au niveau du salaire minimum, même pour une personne seule.

Graphique 15. Indicateurs synthétiques de la générosité des droits à prestations, 2001



Note : L'indicateur synthétique de l'OCDE correspond à la moyenne des taux de remplacement bruts assurés par les allocations chômage pour deux niveaux de revenu, trois situations familiales et trois durées de chômage. Pour plus de détails, voir OCDE (1994), Étude sur l'emploi.

Source : OCDE, 2004, Prestations et salaires : Indicateurs de l'OCDE.

Encadré 6. Mesures qui découragent la participation des femmes

Certains aspects de la politique familiale et du système fiscal découragent la participation des femmes au marché du travail (voir Cette et Artus, 2004).

Politiques familiales

La politique familiale est très complexe, en France, mais certaines mesures ont été unifiées très récemment. Les principales mesures sont :

- La Prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE), qui vise à donner aux femmes le libre choix de l'activité. Une femme qui a un enfant peut toucher la PAJE pendant 6 mois ; pendant 3 ans si elle a plusieurs enfants. Pour pouvoir en bénéficier, une femme doit avoir travaillé en continu au cours des deux dernières années si elle a un enfant, deux années au cours des quatre dernières années si elle a deux enfants, et deux années au cours des cinq dernières années à partir du 3^{ème} enfant. La mère perçoit 522 euros par mois si elle ne travaille pas ; 397 euros si elle travaille à temps partiel à moins de 50 % du temps ; et 300 euros si elle travaille à temps partiel dans une proportion comprise entre 50 % et 80 %.
- L'Allocation aux parents isolés (API). Cette prestation dépend des revenus de l'intéressé. Elle est au maximum de 552 euros pour une personne avec un enfant et de 736 euros pour une personne avec plus de deux enfants. La prestation est versée pendant trois ans. Si le bénéficiaire de la prestation accepte un emploi, il peut continuer de la percevoir, pour partie.

Système fiscal

Dans une famille, l'impôt sur le revenu dépend du revenu du ménage et pas du revenu individuel. Par suite, dans un couple dont les niveaux de revenus sont très différents, le taux marginal d'imposition de la personne qui a le plus bas revenu peut être beaucoup plus élevé que pour une personne seule au même niveau de revenus. Compte tenu du coût de la garde d'enfants, de la pénibilité du travail ou du manque de temps libre, le salaire de réservation accepté peut excéder le gain à attendre de l'exercice d'un emploi.

Dans un contexte où taux de chômage est élevé et où le salaire minimum est contraignant, l'emploi dépendra sans doute davantage de la demande de travail que de l'offre ; les avantages qu'il y a à stimuler l'offre de travail sont incertains. Cependant, certaines analyses montrent que le chômage et le faible taux d'activité de certains groupes, en particulier celui des femmes ayant de jeunes enfants, peuvent s'expliquer pour partie par la faible incitation à prendre un emploi (Piketti, 1998 ; Laroque et Salanié, 2000). Les femmes ayant un faible niveau de qualification étant concernées en premier lieu, le risque est grand, pour elles, de tomber durablement dans une trappe à inactivité. Peut-être est-ce nécessaire à la réalisation des objectifs de la politique familiale. Toutefois, il n'est pas certain que ces objectifs aient été clairement énoncés (par exemple, il manque d'analyse sur l'impact de ces politiques sur l'intérêt de l'enfant) ni que les conséquences économiques des mesures adoptées aient été suffisamment évaluées et prises en compte.

Les faible taux d'emploi des travailleurs âgés peut s'expliquer également en partie par les faibles incitations à prendre un emploi (encadré 7). Les systèmes de préretraite se sont développés dans un contexte de fort chômage pour, croyait-on largement à tort, faciliter l'entrée des jeunes sur le marché du travail. Par conséquent, le taux d'emploi des travailleurs âgés a fortement chuté entre 1980 et 1985. La plupart des systèmes de préretraite sont en voie d'extinction. Cependant, il apparaît que ces dispositifs sont actuellement remplacés par des dispositifs spécifiques en faveur des travailleurs ayant occupé des emplois physiquement pénibles ou stressants.

Encadré 7. Mesures en faveur de l'emploi des travailleurs âgés

Le taux d'emploi des travailleurs âgés, en France, est parmi les plus faibles des pays de l'OCDE. Cela s'explique, en partie, par les systèmes de préretraite qui ont été mis en œuvre dans les années 80 dans le but de faire reculer le chômage et de faciliter les restructurations. Bien que les pouvoirs publics aient, pour l'essentiel, mis fin à ce type de dispositifs, des problèmes subsistent en ce qui concerne l'emploi des travailleurs âgés. Ces questions sont examinées de façon approfondie dans OCDE (2005). Les principales conclusions et recommandations de cette étude sont les suivantes :

Améliorer la motivation qu'il y a à continuer à travailler

- Les systèmes de préretraite ont été restreints, à partir de 1990 s'agissant de systèmes mis en place par l'État, et à partir de 2000 s'agissant de systèmes mis en place par les partenaires sociaux. Mais des dispositifs mis en place par les entreprises sont apparus et semblent s'être développés fortement. Les incitations financières restantes destinées à inciter les entreprises à proposer des cessations anticipées d'activité et les salariés à les accepter devraient être supprimées. Les négociations des partenaires sociaux sur la pénibilité devraient privilégier dès le départ un traitement préventif des conditions de travail pénibles en évitant d'encourager les départs anticipés.
- Engager une réforme de la dispense de recherche d'emploi qui est accessible presque automatiquement aux chômeurs à partir de 57 ans et demi, et à bon nombre d'entre eux à partir de 55 ans. Une logique d'obligations mutuelles entre les demandeurs d'emploi et le service public de l'emploi devrait, peu à peu, être rétablie graduellement.
- Ajuster l'âge de départ à la retraite en fonction des évolutions démographiques. L'âge effectif moyen de départ à la retraite devrait progressivement augmenter du fait de l'allongement des durées d'assurance pour accéder au taux plein en fonction des gains d'espérance de vie. Lorsque l'âge effectif moyen sera bien au-dessus de 60 ans, il serait également souhaitable de relever l'âge légal minimal ainsi que l'âge de la mise à la retraite d'office par les employeurs selon les gains d'espérance de vie.
- Promouvoir les possibilités de bénéficier de la surcote, prime perçue par les personnes qui continuent de travailler après avoir atteint le taux plein, qui est pour l'instant limitée à 65 ans.
- Mettre en place des bonnes pratiques vis-à-vis des seniors dans le secteur public en reconsidérant les âges très bas de départ à la retraite pour certaines catégories.

Stimuler la demande de main-d'œuvre en direction des travailleurs âgés

- Venant s'ajouter aux mesures générales de protection de l'emploi, la contribution Delalande constitue une pénalité supplémentaire pour les entreprises qui licencient des travailleurs âgés de plus de 50 ans. Bien que le nombre d'exceptions ait augmenté, cette pénalité crée une barrière à l'entrée et réduit la mobilité interentreprises en renchérissant le coût de la main-d'œuvre âgée. En outre, il n'y a pas de données empiriques qui permettent d'affirmer que cette pénalité réduise le nombre des licenciements de travailleurs âgés. Par conséquent, la mesure devrait être ou bien supprimée ou bien réformée de façon à être véritablement modulée en fonction de la situation propre à chaque entreprise.
- Le profil des gains est très fortement lié à l'âge en France, ce qui a un impact négatif sur la demande de travail pour les seniors, surtout s'agissant de travailleurs faiblement productifs. La négociation collective devrait envisager de lier l'évolution salariale à la qualification plutôt qu'à l'âge.

Renforcer l'employabilité des travailleurs âgés

- Les possibilités de formation en cours d'emploi sont rares, en France, par rapport à ce qu'on observe dans les pays de l'Europe du Nord. L'accord interprofessionnel de 2003 devrait être mis en œuvre le plus rapidement possible. La formation en cours d'emploi à chaque étape de la vie professionnelle doit être encouragée.

Aider les travailleurs âgés à trouver un emploi et à se maintenir en activité

- Bien que des dispositifs spécifiques existent déjà pour les chômeurs de plus de 50 ans, les politiques de l'emploi sont essentiellement axées sur les jeunes. Les actions du Service public de l'emploi en faveur du retour à l'emploi des demandeurs d'emploi de plus de 50 ans devraient être renforcées.
- Rendre La retraite progressive devrait être rendue attrayante et accessible à tous. Le passage à temps partiel devrait être soutenu financièrement mais uniquement pour les seniors à faible revenu.

Le marché du travail appelle une réforme globale

En résumé, les caractéristiques spécifiques du marché du travail français tendent à générer un haut niveau de chômage structurel, et l'effet est particulièrement négatif pour certains groupes de travailleurs.

- Le haut niveau de chômage des travailleurs des classes d'âges de forte activité est le résultat d'un coin fiscal élevé, qui décourage la demande de travail de la part des entreprises, mais la faible efficacité du service public de l'emploi, qui augmente le risque de devenir chômeur de longue durée.
- Les jeunes et les travailleurs peu qualifiés sont particulièrement affectés par la législation pour la protection de l'emploi (OCDE, 2004) dont l'impact négatif sur la demande de travail est renforcé par le coût relativement élevé du travail au niveau du SMIC. Ces travailleurs auraient besoin d'un service public de l'emploi très efficace, capable de les orienter vers des programmes spécifiques qui amélioreraient leurs qualifications tout en leur permettant d'acquérir une première expérience professionnelle utile.
- Les femmes peu qualifiées qui ont des enfants subissent, elles aussi, les conséquences d'une LPE contraignante, et du coût élevé du travail au niveau du SMIC. De plus, les incitations à se retirer du marché du travail lorsque leurs enfants sont jeunes, sont fortes, ce qui a des conséquences très négatives sur leur employabilité future.
- Les travailleurs âgés, eux aussi, sont fortement incités à se retirer précocement du marché du travail. En outre, la protection de l'emploi est particulièrement contraignante dans le cas des travailleurs âgés dans la mesure où elle impose une pénalité supplémentaire aux entreprises lorsqu'elles licencient des travailleurs de plus de 50 ans (la contribution Delalande), même si celle-ci a été assouplie en 2003¹³. Les études montrent que cette pénalité n'a pas eu d'effets positifs sur l'emploi des travailleurs âgés (Behaghel *et al.*, 2004 ; Bommier, Magnac et Roger, 2003). La protection de l'emploi crée donc une barrière à l'entrée et réduit la mobilité interentreprises en renchérissant le coût du travail des seniors, qui est déjà rendu élevé par le fait que l'évolution des salaires est fortement liée à l'âge. Les mesures destinées à réduire les mécanismes qui poussent aux cessations anticipées d'activité doivent aller de pair avec des politiques actives du marché du travail en direction des travailleurs peu qualifiés et avec une protection de l'emploi moins restrictive pour inciter les entreprises à embaucher ce type de main-d'œuvre.

13. L'entreprise est exonérée de la contribution si le travailleur avait plus de 45 ans à la date de l'embauche lorsqu'elle celle-ci est intervenue après mai 2003.

Le marché du travail a besoin d'une réforme globale qui combinerait l'assouplissement de la législation pour la protection de l'emploi, la réduction du coût du travail au niveau des bas salaires, l'amélioration de l'efficacité du service public de l'emploi et la suppression des mécanismes qui incitent aux retraits anticipés du marché du travail. Si les autorités semblent conscientes de la nécessité d'une réforme d'ensemble, à juger par leurs actions prises dans différents domaines (assouplissement de certains aspects de la loi de modernisation sociale et de la législation sur les 35 heures, renforcement du contrôle de la recherche d'emploi), les mesures prises semblent continuer de se concentrer sur certains aspects, principalement, pour l'instant, sur les politiques actives du marché du travail et moins sur des réformes plus fondamentales visant la protection de l'emploi. (Les principales mesures prises depuis l'examen de l'étude sur la France, dans laquelle a été présenté une version courte de ce document, sont présentées dans l'encadré 8). Les mesures prises laissent aussi de côté le problème des trappes à inactivité liées aux incohérences entre la politique familiale et les objectifs en matière d'emploi. Enfin, les responsables publics ont du mal à convaincre l'opinion publique qu'un relèvement du salaire minimum, en termes réels, est davantage susceptible de générer du chômage que d'accroître la demande globale de travail.

Encadré 8. Principales mesures concernant le marché du travail introduites depuis la publication de l'étude économique de l'OCDE sur la France (juin 2005)

Législation sur la protection de l'emploi

En août 2005, le gouvernement a introduit les contrats « Nouvelles Embauches » (CNE). Ces contrats concernent les entreprises de 20 salariés au plus. Ceux sont des contrats à durée indéterminée, mais pendant les deux premières années, le contrat peut être rompu sans motif particulier et la durée du préavis est plus courte que pour un CDI (deux semaines dans les six premiers mois et un mois ensuite). L'entreprise peut ainsi, en principe, échapper aux contraintes liées à l'obligation de justifier le licenciement pendant cette période. En contrepartie de cette flexibilité accordée à l'entreprise, celle-ci doit verser des indemnités plus élevées que dans le cadre d'un CDI standard. Elles comprennent d'une part, une indemnité versée directement au salarié égale à 8 % du montant total de la rémunération brute due au salarié depuis la conclusion du contrat, d'autre part, une indemnité versée aux caisses d'allocation chômage pour financer les actions d'aides renforcées au retour à l'emploi dont le salarié bénéficiera, égale à 2 % de la rémunération brute due au salarié depuis le début du contrat. Le salarié a également droit de percevoir les allocations chômage et s'il ne justifie pas d'une activité suffisante pour bénéficier de ces allocations, il a droit à une allocation forfaitaire.

Au début de l'année 2006, le gouvernement a tenté d'étendre ces contrats aux jeunes de moins de 26 ans, quelque soit la taille de l'entreprise, dans le cadre du contrat « Première Embauche » (CPE). Cette décision a été vivement contestée et a donné lieu à de nombreuses manifestations d'opposition. Le gouvernement a donc du retirer ce contrat et a proposé en échange d'élargir l'accès aux contrats « jeunes en entreprises » (encadré 5) et d'accroître l'aide allouée aux entreprises dans le cadre de ce contrat.

Ces mesures assouplissent la législation sur la protection de l'emploi pour les entreprises pouvant bénéficier du CNE mais complexifient davantage la situation existante en introduisant un nouveau type de contrat. Comme expliqué dans le document, il est donc important que les efforts d'assouplissement de la législation de l'emploi continuent et que l'introduction de ce contrat soit une étape vers l'instauration d'un contrat unique assurant une protection variant avec l'ancienneté.

Service public de l'emploi

En cas de manquement du demandeur d'emploi à l'une de ses obligations (rechercher activement un emploi, accepter un emploi compatible avec sa formation et les possibilités de mobilité géographique, accepter une formation ou un contrat spécifique), l'allocation chômage peut-être réduite de 20% lors du premier manquement puis de 50 % lors d'un deuxième manquement. L'introduction de sanctions graduelles vise à faciliter leur application. Auparavant, seule une suppression totale de l'allocation était possible, et pour cette raison, la sanction était rarement mise en pratique. Cette mesure va dans la bonne direction.

Mesures pour développer l'emploi dans les services aux personnes

Le gouvernement a créé le « Chèque emploi service universel » (CESU) qui remplace et étend le « Chèque emploi service » (CES) et le « Titre emploi service » (TES). Le but de cette mesure est de développer l'emploi dans les services à la personne en allégeant les procédures administratives liées à l'emploi d'un salarié et en réduisant le coût du travail. Selon les estimations du gouvernement, le CESU créerait 500 000 emplois en trois ans.

Le CESU est un chèque qui permet de rémunérer un employé à domicile, disponible dans de nombreux établissements privés. Le chèque décharge l'employeur d'un grand nombre de formalités : calcul des cotisations sociales, prélèvement des cotisations sociales sur le compte de l'employeur, envoi d'un bulletin de paye à l'employé. Le CESU peut être cofinancé en partie par les entreprises dans le cadre de leur politique sociale. Celles-ci bénéficient alors de réductions de cotisations sociales et de crédits d'impôts. Le particulier employeur bénéficie d'une réduction d'impôt sur le revenu de 50 % des dépenses effectuées.

Ces mesures, en simplifiant les procédures liées à l'emploi d'un salarié et en réduisant la fiscalité sur le travail, vont également dans la bonne direction même si elles ne remplacent pas une réforme globale de la fiscalité et un allègement général des procédures qui auraient un impact plus important sur l'emploi. De plus, l'impact sur l'emploi du CESU en tant que tel pourrait être modéré étant donné qu'un grand nombre de ses avantages existaient déjà avec le CES et le TES.

*Annexe A1***Évolution de la protection de l'emploi**

A part quelques exceptions, la rigidité de la législation sur protection de l'emploi s'est graduellement accrue depuis 1970 :

		Contrats à durée déterminée	Législation sur les contrats à durée indéterminée
1973	Loi		La charge de la preuve en cas de licenciement est partagée entre l'employeur et le salarié.
1975	Loi		Introduction de l'autorisation administrative préalable en cas de licenciement économique.
1982	Décret	Le contrat à durée indéterminée est en droit le contrat de référence. L'utilisation du travail temporaire est limitée. Une prime est imposée aux entreprises à l'expiration du contrat à durée déterminée s'il n'est pas transformé en contrat à durée indéterminée.	
1986	Loi		Renforcement de la procédure de licenciement ; le délai de préavis est plus long, le comité d'entreprise doit être consulté et l'employeur doit avoir un entretien avec le salarié. Suppression de l'autorisation administrative préalable en cas de licenciement économique.
1989	Loi		Définition d'un cadre strict pour les licenciements économiques. Un licenciement pour motif économique est un licenciement effectué par un employeur pour des motifs non inhérents à la personne du salarié, résultant notamment de difficultés économiques ou de mutations technologiques. Le licenciement économique ouvre un droit de reclassement avec priorité de réembauchage. Renforcement de la procédure : obligation pour l'employeur d'informer le comité d'entreprise sur l'évolution de l'emploi au cours de l'année à venir.
1990	Loi	Les contrats à durée déterminée ne doivent pas être liés à l'activité permanente de l'entreprise ; les cas dans lesquels ils peuvent être utilisés sont strictement définis dans la loi. Spécification stricte du contrat (durée, paiement).	

		Contrats à durée déterminée	Législation sur les contrats à durée indéterminée
1991	Loi		Mise en place d'un cadre permettant au salarié de se faire assister d'un conseiller.
1992	Jurisprudence		La réorganisation de l'entreprise est un motif valable de licenciement économique. L'entreprise a l'obligation d'adapter les salariés à l'évolution de leur emploi.
1995	Jurisprudence Jurisprudence		La réorganisation de l'entreprise n'est plus un motif valable de licenciement économique. Cette notion fait place à celle de sauvegarde de la compétitivité de l'entreprise. En cas de licenciement de plus de 10 salariés, obligation de mettre en place un « plan social », qui doit comporter des mesures précises de nature à limiter le nombre des licenciements pour motif économique et à faciliter le reclassement des salariés licenciés.
1997	Jurisprudence		Une rationalisation financière de gestion ne justifie pas un licenciement économique.
1998	Loi du 30/12/98		Le juge apprécie le caractère réel et sérieux du motif du licenciement économique.
1999	Jurisprudence		Il incombe à l'employeur de démontrer qu'il a satisfait à l'obligation de reclassement du travailleur.
2000	Jurisprudence		L'employeur doit mettre en œuvre toutes les mesures possibles, appréciées en fonction des moyens dont dispose l'entreprise, pour maintenir les emplois ou faciliter le reclassement.
2002	Loi (voir ci-dessous)	Augmentation de la prime.	Renforcement de la procédure de licenciement économique. Renforcement des mesures qui doivent être prises par l'employeur pour éviter les licenciements. Limitation des motifs pouvant justifier un licenciement économique (résumé de la jurisprudence).
2003	Jurisprudence	Assouplissement de l'utilisation du « contrat à durée déterminée d'usage constant ». En cas de litige à propos de l'utilisation du « contrat à durée déterminée d'usage constant », le juge doit uniquement vérifier qu'il est d'usage constant de ne pas employer un travailleur sur un contrat à durée indéterminée pour l'emploi considéré.	Suspension de certains articles de la loi de 2002 (voir ci-dessous).

En 2002, la rigidité de la LPE a été renforcée par la loi de modernisation sociale, mais une partie des mesures ont été réformées en 2003 et en 2004 alors que de nouvelles mesures ont été introduites par le Plan de Cohésion Sociale. Les principaux points introduits en 2002 sont les suivants :

Réglementation du licenciement (contrat à durée indéterminée)	
<p>Actions de reclassement</p> <p>Avant de mettre en place un licenciement collectif (plus de 9 salariés), l'entreprise doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> - avoir pris des mesures de réduction de la durée du travail ; - avoir engagé un « plan de sauvegarde de l'emploi », prévoyant des mesures de reclassement interne des salariés sur des emplois relevant de la même catégorie ou sur des emplois de catégorie inférieure (avec l'accord du salarié) dans le groupe auquel l'entreprise appartient. L'employeur a également l'obligation de faciliter les reclassements par des actions de formation ou de reconversion. Les offres faites au salarié doivent être écrites et précises. <p>Le salarié licencié a une priorité de réembauchage dans l'entreprise durant 12 mois.</p> <p>Dans les entreprises de plus de 1 000 salariés, l'employeur est tenu de proposer un « congé de reclassement » durant lequel le salarié peut être reclassé sans interruption de son contrat. Ce congé a une durée qui varie entre 4 et 10 mois ; au cours de ce congé, l'entreprise doit mettre en place une cellule d'accompagnement des démarches de recherche d'emploi. Le salarié bénéficie durant ce congé d'une rémunération qui est au moins égale à 65 % du salaire brut annuel et ne peut être inférieure à 58 % du SMIC. Cette rémunération est financée pour moitié par l'entreprise et pour moitié par l' (Fonds national pour l'emploi).</p> <p>Les entreprises de plus de 300 salariés doivent négocier tous les trois ans au sujet de l'évolution de l'emploi et des qualifications dans l'entreprise.</p> <p>Un congé de reclassement est mis en place pour des salariés des entreprises qui emploient moins de 1 000 personnes ; il est géré par l'ANPE et les maisons de l'emploi et financé par l'entreprise, le système d'assurance chômage et l'.</p> <p>En cas de nullité du licenciement, le juge peut ordonner la réintégration du salarié, sauf si elle est devenue impossible du fait de la fermeture de l'établissement ou de l'absence d'emploi disponible.</p>	<p>Supprimé</p> <p>Maintenu</p> <p>Maintenu</p> <p>Maintenu</p> <p>Plan de cohésion sociale</p> <p>Plan de cohésion sociale</p> <p>Plan de cohésion sociale</p>
<p>Procédure</p> <p>La loi précise le nombre de réunions avec le comité d'entreprise et les délais entre chaque réunion. Le comité d'entreprise peut être conseillé par un expert et s'opposer au plan de licenciements.</p> <p>Dans les entreprises de plus de 50 salariés, le comité d'entreprise doit être régulièrement consulté.</p> <p>En cas de désaccord sur la cessation d'activité d'une entreprise impliquant le licenciement de plus de 100 salariés, un médiateur doit être désigné et formuler des propositions aux deux parties.</p> <p>Lorsqu'un licenciement collectif entraîne une réduction d'activité qui a un impact sur des sous-traitants, ceux-ci doivent être informés.</p> <p>En cas de cessation d'activité entraînant le licenciement de plus de 100 salariés, l'employeur doit présenter les conséquences sociales et territoriales à l'Inspection du travail (vérifier).</p> <p>La procédure de licenciement pour motif économique peut être définie par voie contractuelle.</p> <p>Certains délais sont abrégés.</p>	<p>Supprimé</p> <p>Maintenu</p> <p>Supprimé</p> <p>Maintenu</p> <p>Supprimé</p> <p>Plan de cohésion sociale</p>

<p>Définition du licenciement pour motif économique</p> <p>Dans l'examen de la validité d'un licenciement collectif, l'administration peut prendre en compte la situation financière du groupe auquel l'entreprise appartient.</p> <p>L'ordre de licenciement ne peut viser le critère de qualité professionnelle.</p>	<p>Maintenu</p> <p>Supprimé</p>
<p>Réglementation des contrats à durée déterminée</p> <p>La prime due par l'entreprise à l'expiration du contrat (si celui-ci n'est pas converti en contrat à durée indéterminée) est portée de 6 à 10 % du salaire brut.</p> <p>Le salarié peut résilier un contrat à durée déterminée en cas de recrutement sur un contrat à durée indéterminée.</p> <p>Les entreprises doivent faire connaître à leurs salariés sous contrat à durée déterminée leurs offres d'emploi sur contrat à durée indéterminée.</p>	<p>Maintenu, mais si les partenaires sociaux en conviennent et si le salarié bénéficie d'une formation spéciale, la prime est de 6 %.</p> <p>Maintenu</p> <p>Maintenu</p>

Annexe A2

Réforme de la négociation collective – avril 2004

La négociation collective a été réformée en 2004 (voir également l'encadré 5). Cette réforme comporte deux grandes innovations. Premièrement, le principe selon lequel un accord ne peut qu'améliorer les droits des salariés résultant d'un accord de niveau supérieur a été assoupli dans certains cas, notamment pour l'horaire de travail. (La hiérarchie des normes est la suivante : accord interprofessionnel, accord de branche et accord d'entreprise). Deuxièmement, la loi introduit le principe majoritaire ; il ne suffit plus désormais que l'accord ait été signé uniquement par un syndicat représentatif pour être valable.

Nouvelle articulation entre les normes

Le principe de faveur, selon lequel un accord ne peut qu'améliorer les droits des salariés résultant d'un accord de niveau supérieur, a été modifié par la loi. Un accord de branche peut déroger à un accord interprofessionnel, sauf si cette dérogation est expressément interdite par l'accord interprofessionnel. Un accord au niveau de l'entreprise peut déroger à un accord de branche, sauf si, cette fois encore, cette dérogation est expressément interdite par l'accord de niveau supérieur. La loi a prévu d'autres restrictions aux possibilités de dérogation d'un accord de niveau inférieur à un accord de niveau supérieur. Le principe de faveur est conservé pour les salaires minima, les classifications, les garanties collectives en matière de prévoyance et la mutualisation des fonds de la formation professionnelle.

La « hiérarchie des normes » antérieure reste valable pour les accords conclus avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

Validité des accords et principe majoritaire

Le législateur a introduit le « principe majoritaire » pour la validité des accords collectifs. Auparavant, il suffisait qu'un accord ait été signé par au moins une organisation syndicale représentative. Le nouveau principe majoritaire sera appliqué différemment selon le niveau de négociation :

- Au niveau interprofessionnel, la convention est valide s'il n'y a pas opposition de la majorité des organisations syndicales représentatives.
- Au niveau de la branche, deux variantes du principe majoritaire sont possibles, les partenaires sociaux devant choisir l'une des deux solutions. La première formule est celle de l'accord interprofessionnel. Avec la deuxième formule, l'accord doit être signé par une ou plusieurs organisations syndicales représentant la majorité des salariés de la branche.
- Au niveau de l'entreprise ou de l'établissement, deux variantes du principe majoritaire sont possibles, les partenaires sociaux devant choisir une solution et la consigner dans un accord de branche. Avec la première formule, l'accord au niveau de l'entreprise ou de l'établissement doit être signé par une ou plusieurs organisations syndicales ayant recueilli au moins la moitié des suffrages exprimés au premier tour des élections professionnelles les plus récentes. Si aucune organisation syndicale n'a recueilli cette majorité, l'accord doit être approuvé par une majorité de

salariés lors d'un vote. Avec la deuxième formule, l'accord est valable en l'absence d'opposition de la part des organisations syndicales non signataires qui ont recueilli au moins 50 % des suffrages exprimés au premier tour des élections professionnelles les plus récentes.

La négociation collective dans les PME

Pour faciliter la conclusion d'accords collectifs dans les petites et moyennes entreprises n'ayant pas de délégué syndical, la loi autorise les partenaires sociaux à conclure dans chaque branche professionnelle des accords de méthode permettant aux entreprises de conclure des accords avec des représentants élus du personnel ou avec des salariés mandatés par une organisation syndicale représentante.

Bibliographie

- Anne, D. et Y. L'Horty (2002), « Droits connexes : transferts sociaux locaux et retour à l'emploi », Document du centre d'Etude des Politiques Economiques de l'université d'Evry n° 02-04.
- Artus, P. et G. Cette (2004), « Productivité et Croissance », *Rapport du Conseil d'Analyse Economique n° 48*, La Documentation Française.
- Audenis, C., N. Laïb and S. Roux (2002), « L'évolution de l'emploi faiblement rémunéré au cours des dix dernières années », *L'économie française 2002-2003*, livre de poche, p. 159-201.
- Audric, S., P. Givord & C. Prost (2000), « Estimation de l'impact sur l'emploi non qualifié des mesures de baisse des charges », *Revue Economique*, vol. 51, n° 3, p. 513-522.
- Balmary, D., C. Chevrier-Fatome, et B. Simonin (2004), *Rapport de l'Instance d'Évaluation de la Politique de l'Emploi et Recours à des Opérateurs Externes*, La Documentation Française, Paris.
- Behaghel, L., B. Crépon et B. Sédillot (2004), « Contribution Delalande et transitions sur le marché du travail », *Economie et Statistique*, n° 372, pp 61-88.
- Berger, E., M. Defosseux, K. Even, A. Fleuret, S. Mas et R. Sanchez (2004), « Les bénéficiaires des politiques d'emploi, trois ans après la sortie d'un contrat aidé : entre consolidation professionnelle et réinstallation dans le chômage », *Premières informations et premières synthèses*, n° 32.1, DARES, Paris.
- Bertola, G., T. Boeri et S. Cazes (2000), "Employment Protection in Industrialized Countries: the Case for New Indicators", *International Labour Review*, Vol. 139, n° 1.
- Bilan de la négociation collective en 2003 (2004), Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale, Éditions Législatives, Paris.
- Biscourp, P. et N. Fourcade (2003), « Peut-on mettre en évidence l'existence de rigidités à la baisse des salaires à partir de données individuelles ? Le cas de la France à la fin des années 90 », *INSEE working paper*, G 2003/09.
- Blanchard, O. et A. Landier (2002), "The Perverse Effect of Partial Labour Market Reform: Fixed-Term Contracts in France", *Economic Journal*, Vol. 112, No. 480, pp. F214-244.
- Blanchard, O. et J. Tirole (2003) « Protection de l'Emploi et Procédures de Licenciement », *Rapport du Conseil d'Analyse Economique*, n° 44, La Documentation Française, Paris.
- Blanchard, O. et J. Wolfers (2000), "The Role of Shocks and Institutions in the Rise of European Unemployment: the Aggregate Evidence", *Economic Journal*, Vol. 110, n° 462, pp. C1-33.
- Bommier, A., T. Magnac et M. Roger (2003), « Le marché du travail à l'approche de la retraite entre 1982 et 1999, évolutions et évaluations », *Revue Française d'Économie*, n° 18, p. 23-82.

- Bonnechère, M. (2002), « Les transformations de l'ordre public salarial », Communication au colloque EPEE-DARES, « Emplois flexibles, salaires rigides ? », <http://www.ptolemee.com/dares/Textes14nov/bonnechere.PDF>.
- Brandt, N., J.M. Burniaux and R. Duval (2005), "Assessing the OECD Jobs Strategy: Past Developments and Reforms", *OECD Economics Department Working Paper*, No. 429.
- Bunel, M., T. Coutrot et S. Ziberman (2002), « Le Passage à 35 Heures vu par les Employeurs », *Premières informations et premières synthèses*, n° 17.2, DARES, Paris.
- Cahuc, P. (2003), « Pour une Meilleure Protection de l'Emploi », *Document de travail du Centre d'Observation Economique*, n° 63.
- Cahuc, P. et F. Kramarz (2004), « De la Précarité à la Mobilité : Vers une Sécurité Sociale Professionnelle », Rapport au Ministre d', Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie et au Ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale.
- Cahuc, P. et F. Postel-Vinay (2002), "Temporary Jobs, Employment Protection and Labor Market Performance", *Labour Economics*, Vol. 9, n° 1, pp. 63-91.
- CERC (2005), *La sécurité de l'emploi face aux défis des transformations économiques*, La Documentation Française, Paris.
- Commission européenne (2003), « L'emploi en Europe 2003 – Évolution récente et perspectives ».
- Cour des comptes (2003), Rapport au Président de la République, Chapitre I, Paris.
- Crépon, B., M. Dejemeppe et M. Gurgand (2004), "Counselling the unemployed: does it lower unemployment duration and recurrence?", mimeo.
- Crépon, B. et R. Desplatz (2002), « Une nouvelle évaluation des effets des allègements de charges sociales sur les bas salaires », *Économie et Statistique*, n° 348, p. 1-24.
- DARES (2003), *Les Politiques de l'Emploi et du Marché du Travail*, Collection Repères, La Découverte, Paris.
- De Serres, A., S. Scarpetta and C. de la Maisonneuve (2002), "Sectoral Shifts in Europe and the United States: How they Affect Aggregate Labour Shares and the Properties of Wage Equations", *OECD Economics Department Working Paper*, No. 326.
- De Virville, M. (2004), « Pour un Code du Travail plus Efficace », Rapport au Ministre des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité.
- Desplatz, R., S. Jamet, V. Passeron et F. Romans (2003), « La modération salariale en France depuis le début des années 1980 », *Économie et Statistique*, n° 367.
- Doisy, S., S. Duchêne and C. Gianella (2004), « Un modèle d'appariement avec hétérogénéité du facteur travail : un nouvel outil d'évaluation des politiques économiques », *Économie et Prévision*, n° 162, p. 1-22.
- Estevao, M. and N. Nargis (2002), "Wage Moderation in France", IMF Working Paper No. 151.

- Fougère, D. (2000), « Accompagnement des Chômeurs et Sanctions : leurs Effets sur le Retour à l'Emploi », dans Plein Emploi, *Rapport du Conseil d'Analyse Économique*, n° 30, La Documentation Française.
- Gafsi, I., Y. L'Horty and F. Mihoubi (2005), « Réformer les exonérations de cotisations sociales sur les bas salaires », *Revue Française d'Economie*, Vol. 19-3, p. 91-116.
- Goux, D. (1997), « Les salaires nominaux sont-ils rigides à la baisse ? » *INSEE Working paper*.
- Jamet, S. (2005), « De l'impact sectoriel à l'effet macroéconomique des allègements de cotisations sociales », *Revue Française d'Economie*, Vol. 19-3, p. 57-90.
- Jugnot, S. (2002), « Combien d'emplois créés par la réduction du temps de travail ? » dans *Données Sociales*, La Société Française, p. 255-262.
- Kramarz, F. et M-L. Michaud (2004), "The Shape of Hiring and Separation Costs", *IZA Working Paper*, n° 1170.
- Laroque, G. et B. Salanié (2000), « Une Décomposition du Non-Emploi en France », *Économie et Statistique*, n° 331, p. 47-66.
- Le SMIC, salaire de croissance (1999), Rapport du CSERC, la Documentation Française.
- Leibfritz W. and P. O'Brien (2005), "The French Tax system: Main characteristics, recent developments and some considerations for reform", *OECD Economics Department Working Paper*, No. 439.
- Lhommeau, B. (2003), « Trajectoires Passées par un Emploi à Bas Salaire : une Étude à Partir du Panel Européen des Ménages », *Document d'Études DARES*, n° 78.
- Marimbert, J. (2004), « Le Rapprochement des Services de l'Emploi », Rapport au Ministre des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité.
- Martin, J., M. Durand et A. Saint-Martin (2003), « La Réduction du Temps de Travail : une Comparaison de la Politique des 35 Heures avec les politiques d'autres Pays Membres de l'OCDE », Audition OCDE, Assemblée Nationale du 22 janvier 2003.
- OCDE (2002), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (2003), *Étude économique de la France*, Paris.
- OCDE (2004a), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (2004b), *Prestations et salaires*, Paris.
- OCDE (2005), *Ageing and Employment policies – France*, Paris.
- OCDE (2005a), *Étude économique de la France*, Paris.
- Olievera, A. et V. Ulrich (2002), « L'incidence des 35 heures sur le temps de travail », *Premières informations et premières synthèses*, n° 07.1, DARES, Paris.

- Piketty, T. (1998), « L'Impact des Incitations Financières au Travail sur les Comportements Individuels : une Estimation pour le cas français », *Économie et Prévision*, n° 132-133, p. 1-35.
- Pisani-Ferry, J. (2003), “The surprising French employment performance: What Lessons?”, *CESifo Working Paper*, n° 1078.
- Pham, H. (2002), « Les modalités de passage à 35 heures en 2000 », *Premières informations et premières synthèses*, n° 06.3, DARES, Paris.
- Remy, V. (2004) « Quelle efficacité pour les politiques d'allègements de cotisations sociales employeurs ? », *miméo*, DARES.
- Salanié, B. (2000), « Une maquette analytique de long terme du marché du travail », *Économie et Prévision*, n° 146, p. 1-15.
- Ulrich, V. (2003), « Durée annuelle du travail et outils de flexibilité du temps de travail en 2001 », *Premières informations et premières synthèses*, n° 33.1, DARES, Paris.

La série complète des Documents de travail du Département des affaires économiques est disponible sur www.oecd.org/eco/DocumentsDeTravail.

503. *Wage setting in Finland: Increasing flexibility in centralised wage agreements*
(July 2006) Åsa Johansson
502. *Regulation, competition and productivity convergence*
(July 2006) Paul Conway, Donato De Rosa, Giuseppe Nicoletti, Faye Steiner
501. *The political economy of structural reform: Empirical evidence from OECD countries*
(July 2006)
500. *Labour market performance, income inequality and poverty in OECD countries*
(July 2006) Jean-Marc Burniaux, Flavio Padrini and Nicola Brandt
499. *Improving Public-Spending Efficiency in Czech Regions and Municipalities*
(July 2006) Philip Hemmings
498. *Policies to Promote Innovation in the Czech Republic*
(July 2006) Alessandro Goglio
497. *Getting Education Right for Long-Term Growth in the Czech Republic*
(July 2006) Alessandro Goglio
496. *Assessing the 2005 Czech Proposals for Pension Reform*
(July 2006) Philip Hemmings and Edward Whitehouse
495. *Poland's Education and Training: Boosting and Adapting Human Capital*
(July 2006) Paul O'Brien and Wojciech Paczynski
494. *The Rates and Revenue of Bank Transaction Taxes*
(July 2006) Jorge Baca-Campodónico, Luiz de Mello and Andrei Kirilenko
493. *Nothing Ventured, Nothing Gained: The Long-Run Fiscal Reward of Structural Reforms*
(July 2006) Peter Hoeller and Claude Giorno
492. *Ireland's Housing Boom: What has Driven It and Have Prices Overshot?*
(June 2006) Dave Rae and Paul van den Noord
491. *Boosting Competition in Ireland*
(June 2006) Dave Rae, Line Vogt and Michael Wise
490. *Factors Behind Low Long-Term Interest Rates*
(June 2006) Rudiger Ahrend, Pietro Catte and Robert Price
489. *The Fiscal Challenge in Portugal*
(June 2006) Stéphanie Guichard and Willi Leibfritz
488. *Are House Prices Nearing a Peak? A Probit Analysis for 17 OECD Countries*
(June 2006) Paul van den Noord
487. *Maintaining Switzerland's Top Innovation Capacity*
(June 2006) Florence Jaumotte

486. *Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions*
(June 2006) Andrea Bassanini and Romain Duval
485. *Brazil's Fiscal Stance During 1995-2005: The Effect of Indebtedness on Fiscal Policy Over the Business Cycle*
(May 2006) Luiz de Mello and Diego Moccero
484. *Realising the Oil Supply Potential of the CIS: The Impact of Institutions and Policies*
(May 2006) Rudiger Ahrend and William Tompson
483. *Summary of a workshop on global convergence scenarios: structural and policy issues*
(May 2006) Nick Vanston
482. *Revised OECD methods for supply-side and medium-term assessment: a capital services approach*
(July) Pierre-Olivier Beffy, Patrice Ollivaud, Pete Richardson and Frank Sédillot
481. *Balancing health care quality and cost containment: the case of Norway*
(February 2006) Alexandra Bibbee and Flavio Padrini
480. *The ageing challenge in Norway: ensuring a sustainable pension and welfare system*
(February 2006) Benoît Bellone and Alexandra Bibbee
479. *Strengthening innovation in the Netherlands: Making better use of knowledge creation in innovation activities*
(February 2006) David Carey, Ekkehard Ernst, Rebecca Oyomopito and Jelte Theisens
478. *How to sustain growth in a resource based economy? The main concepts and their application to the Russian case*
(February 2006) Rudiger Ahrend
477. *Projecting OECD health and long-term care expenditures: What are the main drivers?*
(February 2006)
476. *Alternative measures of well-being*
(January 2006) Romina Boarini, Åsa Johansson and Marco Mira D'Ercole
475. *Recent house price developments: the role of fundamentals*
(January 2006) Nathalie Girouard, Mike Kennedy, Paul van den Noord and Christophe André
474. *Reforming federal fiscal relations in Austria*
(January 2006) Andrés Fuentes, Eckhard Wurzel and Andreas Wörgötter
473. *Product market competition and economic performance in France*
Concurrence sur les marchés de produits et performance économique en France
(January 2006) Jens Høj and Michael Wise
472. *Product market reforms and employment in OECD countries*
(December 2005) Giuseppe Nicoletti and Stefano Scarpetta
471. *Fast-falling barriers and growing concentration: the emergence of a private economy in China*
(December 2005) Sean Dougherty and Richard Herd
470. *Sustaining high growth through innovation: reforming the R&D and education systems in Korea*
(December 2005) Yongchun Baek and Randall Jones
469. *The labour market in Korea: enhancing flexibility and raising participation*
(December 2005) Randall Jones