

35 heures : halte au mauvais procès

Éric Heyer, Stéphane Jugnot, Frédéric Lerais et Dominique Méda

Le Monde, 7 septembre 2016

En niant le caractère « scientifique » des évaluations des lois Aubry, certains économistes font surtout preuve d'arrogance, de suffisance et de mépris.

Depuis mi-juillet, la question des effets des 35 heures sur l'emploi revient dans le débat et, avec elle, les postures idéologiques de quelques économistes qui, du Conseil d'analyse économique (CAE) à la chaire de sécurisation des parcours professionnels (largement financée par le service public de l'emploi), se voudraient les conseillers du prince.

Dans *Le Monde* du 18 août, Francis Kramarz met ainsi en cause « *nos élites mal formées aux techniques d'évaluation des politiques publiques* », soulignant que les travaux de Pierre Cahuc, Stéphane Carcillo et lui-même « *ne peuvent pas être placés au même niveau que d'autres (...) qui, pour la plupart, n'ont été publiés que dans des revues à l'exigence scientifique infiniment plus faible* ». Les rédacteurs en chef d'*Economie et statistique*, la revue de l'Insee, et de la *Revue économique*, classées parmi les premières revues francophones de ce domaine par le CNRS, apprécieront. Les travaux implicitement mis en cause sont en effet ceux menés par le service statistique du ministère du travail, qui s'appuient sur une méthodologie présentée dans des publications avec référés dans ces deux revues.

Certes, ces revues ne sont pas américaines, mais publier dans ces dernières n'est pas forcément une référence quand leurs relecteurs internationaux ne connaissent ni les conditions de mise en œuvre effective des politiques publiques évaluées ni la qualité des bases de données mobilisées par les auteurs. L'étude d'Etienne Wasmer et de Matthieu Chemin, qui compare l'évolution de l'emploi en Alsace-Moselle avec celle du reste de la France, est ainsi souvent citée par MM. Cahuc, Carcillo et Kramarz, sans doute parce qu'elle a le bon goût de ne pas conclure à des effets significatifs des 35 heures sur l'emploi.

Cette étude prend pour point de départ l'hypothèse que les deux jours fériés supplémentaires existant dans ces trois départements ont été comptabilisés comme réduction du temps de travail et elle utilise l'Enquête emploi. Sa publication dans la *Journal of Labor Economies* n'empêche pourtant pas que l'hypothèse de départ soit spéculative : les acteurs de terrain impliqués dans les négociations d'entreprises savent en effet qu'il n'y a pas eu d'uniformité dans la façon de mettre en place les 35 heures. Et par ailleurs, les statisticiens savent, eux, que la base de données mobilisée ne produit aucun résultat départemental fiable...

Cohérence et convergence

Les travaux d'évaluation des 35 heures qui conduisent à l'estimation de 350 000 emplois à fin 2002 n'ont pas été réalisés par ces énarques que fustige Francis Kramarz. Ils résultent de travaux convergents d'économistes menés selon les règles de l'art. Profitant du fait que les entreprises ne sont pas toutes passées aux 35 heures en même temps, ils consistent à comparer l'évolution des entreprises aux entreprises témoins comparables. Des équipes différentes, mobilisant des bases de données différentes et

des caractéristiques des entreprises diverses, ont abouti à des résultats très proches. Cette convergence témoigne de leur robustesse. Ces études sont également corroborées par les simulations macroéconomiques réalisées par l'Observatoire français des conjonctures économiques au début des années 2000.

Il n'y a là rien de très inattendu puisque, depuis cinquante ans, une abondante littérature anglo-saxonne montre qu'à court terme la baisse de la durée du travail crée des emplois. Certes, une limite importante peut être apportée : les évaluations réalisées ne peuvent pas être prolongées après 2002 parce qu'il n'y a plus assez d'entreprises témoins. On ne peut donc rien conclure sur les effets à long terme. Mais plutôt que de reconnaître la validité des travaux réalisés et discuter cette limite, nos économistes préfèrent le déni et le dénigrement.

Déni quand, dans un rapport du CAE de 2007, MM. Artus, Cahuc et Zylberberg affirment : « *Soyons clairs : à l'heure actuelle, aucune étude sérieuse n'apu montrer qu'une réduction de la durée du travail se traduisait par des créations d'emplois.* » Nous sommes aussi clairs : aucune étude sérieuse n'a montré le contraire.

Dénigrement quand Francis Kramarz soutient que seuls les économistes auraient la légitimité d'évaluer les politiques publiques, omettant non seulement l'existence de rapports approfondis consacrés à l'impact des 35 heures par le Commissariat général au Plan et par deux commissions d'enquête parlementaires, mais plus généralement le fait que l'évaluation des politiques publiques entre dans les fonctions du Parlement, de la Cour des comptes, des inspections générales, des directions des administrations et de nombreuses instances indépendantes, qui s'appuient pour cela sur le concours de chercheurs.

Ces institutions veillent toujours à mobiliser des disciplines et des points de vue pluralistes : l'évaluation des politiques publiques ne saurait se réduire à des études isolées et monodisciplinaires publiées dans des revues dont les référés, comme parfois les auteurs, s'intéressent plus à une forme d'innovation méthodologique qu'à la qualité des données mobilisées ou aux conditions effectives de mise en œuvre des politiques.

L'évaluation suppose au contraire des travaux qui mobilisent des méthodes ou des données variées pour s'assurer de la cohérence et de la convergence des résultats trouvés. Elle suppose, au-delà des données, d'aller voir comment les politiques sont effectivement mises en œuvre ou pas. Elle suppose enfin, pour être utile, une appropriation par les partenaires sociaux, les politiques et les fonctionnaires chargés de leur mise en œuvre. L'arrogance, la suffisance et le mépris ne sont pas la meilleure façon d'y parvenir.