

« La “loi travail” ne réduira pas le chômage »

Si certains éléments de la loi El Khomri vont dans le bon sens, le texte est encore très loin du compte, affirme un collectif d'économistes, dont Thomas Piketty.

LE MONDE | 08.03.2016 à 17h11

Le débat sur la loi El Khomri a focalisé l'attention sur les coûts de licenciement, proposant une réforme en profondeur des prud'hommes. Priver un travailleur de la protection d'un juge et y substituer un barème n'est pas anodin. C'est le rapport de l'employé à l'employeur qui en est profondément affecté. C'est sans doute pour cette raison que 70 % des Français – de droite et de gauche – y sont opposés. L'opinion publique n'a certes pas forcément raison, et il y a place pour un débat raisonné, sans a priori. C'est celui que nous proposons dans ce texte.

Le chômage a augmenté du fait de la crise et de la politique macroéconomique qui l'a accompagnée. En 2007, le taux de chômage français était de 7 %. La crise l'a propulsé à 10 %. En 2011-2012, une légère reprise économique semblait se dessiner. Suivit en France une politique de redressement budgétaire visant à ramener le déficit sous la barre des 3 % : de 2013 à 2015, la croissance moyenne s'est établie à 0,4 %. Il ne faut pas chercher plus loin la cause de la hausse du chômage.

C'est la conduite de la politique macroéconomique, et en l'occurrence la tentative de réduire beaucoup trop vite le déficit budgétaire, qui explique le niveau actuel du chômage, relativement en tout cas à celui de 2007. Parmi les réformes qui ont été engagées, sur les horaires d'ouverture des magasins, les lignes d'autocars, le marché du travail, certaines peuvent être utiles, d'autres moins.

Ce qui est certain, c'est que ces questions ne sont pas liées à l'aggravation du chômage ces dernières années. Il serait plus facile de débattre de ces réformes si le gouvernement commençait par reconnaître ses erreurs et par lancer une véritable renégociation du traité budgétaire européen de 2012.

Les coûts de licenciement, selon la littérature macro et microéconométriques, ne sont pas un facteur majeur du chômage. La littérature économique est extrêmement prolixe sur le sujet. Il faut toutefois distinguer les raisonnements à base de modèles et ceux à base de données. Les modèles aident l'économiste à forger des expériences de pensée. Ils peuvent être très utiles.

Mais l'arbitre d'un débat, c'est le test empirique. Et, dans l'état actuel des connaissances, rien ne permet d'asséner, comme cela a pourtant été fait par un certain nombre de nos collègues dans une tribune récente – voir [« La loi sur le travail peut-elle relancer l'économie ? »](#), *Le Monde* du 5 mars –, qu'une baisse des coûts de licenciement permettrait de réduire le chômage en France.

Les coûts de licenciement conduisent à gérer dans la durée

Citons une étude récapitulative de nombre de travaux en ce domaine, réalisée par Giuseppe Bertola, auteur du rapport à l'Organisation du travail en 2009 : « *D'un point de vue empirique, il n'y a aucune preuve convaincante d'une relation entre la protection de l'emploi et le chômage. Il y a en revanche des preuves nettes que la protection de l'emploi réduit la réactivité de l'emploi aux chocs affectant la demande de travail ou les salaires.* » Les protections contre le licenciement conduisent à amortir les chocs, à la hausse comme à la baisse.

L'écrasante majorité des études macro ou microéconomiques confirment ce point. L'OCDE, qu'on ne peut accuser de vouloir masquer les causes « structurelles » du chômage, le souligne dans le rapport Bassanini et Duval de 2006 : « *En accord avec un grand nombre d'études antérieures, nous ne trouvons aucun impact significatif des mesures de protection de l'emploi sur le chômage.* » Cette conclusion est réaffirmée dans le rapport « Les perspectives de l'emploi » de 2013.

Le mécanisme à l'œuvre est simple. Les coûts de licenciement conduisent les entreprises à gérer dans la durée la main-d'œuvre : moins de licenciements en période de crise, moins d'embauches en période de booms. La crise française a ainsi été étonnamment peu destructrice d'emploi : selon certaines estimations de l'OFCE, la France aurait dû compter 200 000 chômeurs de plus, compte tenu de la sévérité du ralentissement économique.

Le cas de l'Allemagne est particulièrement éclairant : la protection de l'emploi en CDI y est plus forte qu'en France, toujours selon l'OCDE, et cela n'empêche pas la performance économique, bien au contraire. Les entreprises allemandes ont relativement peu licencié pendant la crise, ce qui leur a permis de conserver les qualifications et les investissements individuels nécessaires pour la reprise.

Plutôt que de vouloir copier la réforme des CDI menée en Espagne, pays dont la performance en termes de chômage est particulièrement mauvaise, il serait plus pertinent de regarder de près ce qui se passe outre-Rhin, en acceptant l'idée qu'il existe plusieurs façons de réguler le capitalisme, et que le modèle anglo-saxon de salarié jetable n'est pas le seul possible.

Un mal plus profond que le contrat

Derrière les statistiques du chômage agrégé, il y a évidemment une autre réalité, celle de la segmentation du marché du travail, concernant notamment le chômage des jeunes et des non-qualifiés. L'idée selon laquelle il y aurait une spécificité strictement française est vite réfutée en comparant la situation française et américaine. Les chiffres sont identiques pour les non-qualifiés, dont le taux de chômage dans les deux pays est 1,5 fois supérieur à la moyenne.

Concernant les jeunes, les Français travaillent moins que leurs homologues américains. Mais, comme chacun sait, un bon nombre de ces derniers sont des étudiants qui doivent payer leurs études. Si l'on s'intéresse aux jeunes qui ne sont ni en études ni en emploi, les chiffres français et américains redeviennent quasiment identiques, autour de 15 % des 15-29 ans dans les deux cas – mais cependant bien en deçà des 24 % observés en Espagne. Le mal est donc plus profond que le contrat de travail.

La France est certes une grosse consommatrice de CDD pour l'embauche de nouveaux travailleurs. Le CDD crée des effets pervers, car une entreprise préférera remplacer un CDD

par un autre plutôt que d'embaucher un CDI. Pour autant, la masse des CDD est stable depuis vingt ans, comprise entre 8 et 9 % de l'emploi total.

Le problème central est que leur durée de vie est extrêmement courte : 70 % des embauches en CDD se font pour moins d'un mois ! Il est difficile de penser qu'un CDI allégé changerait radicalement la donne. Il serait plus pertinent de restreindre drastiquement l'usage des CDD aux cas où ils se justifient vraiment – remplacement d'un salarié en congé, emploi véritablement temporaire, etc. Un système de bonus-malus peut être utile mais ne suffit pas.

Renforcer la légitimité des syndicats

Certains éléments de la loi El Khomri vont dans le bon sens, comme par exemple le compte personnel d'activité (CPA). Le fait de l'avoir séparée de la réforme de l'Unedic – dont on a laissé entendre qu'elle pourrait donner lieu à la dégressivité des allocations – la vide toutefois de l'un de ses objectifs qui est de garantir aux chômeurs un ensemble de droits en matière de formation et de revenus.

Concernant le dialogue social, la mesure essentielle devrait viser à renforcer la légitimité des syndicats pour déboucher sur une véritable démocratie sociale, avec notamment une meilleure représentation des salariés au sein des conseils d'administration, comme cela se fait là encore en Allemagne avec succès – 50 % des sièges, contre 10 % en France. La mise en place du chèque syndical irait dans ce sens, en permettant aussi de mener une grande réforme de la formation professionnelle. Les procédures de licenciement peuvent certainement être améliorées : les délais devraient être raccourcis, en augmentant les moyens qui leur sont affectés. Il serait bon aussi que les statistiques concernant les cas passés soient publiées, de manière à favoriser un accord au sein de l'entreprise.

Une politique effective de lutte contre le chômage durable ne peut se résumer à quelques slogans. Elle exige un travail de longue haleine, à base de politiques actives à mener en direction des personnes vulnérables, dans le domaine de la formation notamment, une politique du logement qui favorise la mobilité et évite les ghettos, une politique de l'emploi qui lutte véritablement contre les discriminations à l'embauche, et plus généralement une politique visant à promouvoir la cohésion sociale et la réduction des inégalités. On en est loin.

Philippe Askenazy, CNRS, Ecole d'économie de Paris ; **Maya Bacache**, Télécom ParisTech ; **Luc Behaghel**, INRA, Ecole d'économie de Paris ; **Thomas Breda**, CNRS, Ecole d'économie de Paris ; **Julia Cagé**, Sciences Po ; **Eve Caroli**, Paris-Dauphine ; **Daniel Cohen**, Ecole normale supérieure, membre du conseil de surveillance du *Monde* ; **Anne-Laure Delatte**, Paris-Nanterre ; **Brigitte Dormont**, Paris-Dauphine ; **Christine Erhel**, Paris-I-Panthéon-Sorbonne ; **Marc Fleurbaey**, Princeton ; **Jérôme Gautié**, Paris-I-Panthéon-Sorbonne ; **Marc Gurgand**, CNRS, Ecole d'économie de Paris ; **Pierre-Cyrille Hautcœur**, EHESS, Ecole d'économie de Paris ; **Elise Huillery**, Sciences Po ; **Camille Landais**, London School of Economics ; **Ioana Marinescu**, University of Chicago ; **Eric Maurin**, EHESS, Ecole d'économie de Paris ; **Dominique Meda**, Paris-Dauphine ; **Thomas Piketty**, EHESS, Ecole d'économie de Paris ; **Emmanuel Saez**, Berkeley ; **Xavier Timbeau**, OFCE, Sciences Po.