

Soirée du 17 octobre 2006 (8^e « Café ») :

« **Le CNE crée-t-il des emplois ?** »

Synthèse des débats ^[*]

Compter les contrats conclus ne suffit pas pour affirmer que le « Contrat Nouvelle Embauche » crée des emplois : sans ce dispositif, certaines embauches se seraient faites autrement. Pour évaluer l'impact d'un tel dispositif, un modèle du marché du travail représentant les comportements des entreprises et des salariés est nécessaire. Comment construire un tel modèle ? Faut-il, pour utiliser ses résultats, accepter intégralement les hypothèses qu'il suppose ?

Comment communiquer ces travaux à un large public ?

Invité : Pierre Cahuc,
Professeur d'économie à l'Université Paris I-Panthéon-Sorbonne et
chercheur au CREST- INSEE

Exposé introductif :

1. Les caractéristiques du CNE

En marge de la recherche pure, souvent déconnectée de la conjoncture et de l'actualité, Pierre Cahuc et Stéphane Carcillo ont voulu, au moment du débat

[*] Pour l'exposé liminaire, le présent texte est reformulé à partir des notes du secrétariat suivant le plan de l'orateur. En revanche, le contenu des échanges est structuré en quelques thèmes, sans suivre l'ordre chronologique. Par ailleurs, on a choisi de ne pas attribuer nominativement les propos échangés. Ceux-ci ont été reconstitués à partir des notes du secrétariat sans reprendre leur formulation détaillée. Lorsqu'un point est évoqué sous forme d'une question, ce qui vient ensuite ne retrace pas la seule réponse de l'invité, mais l'ensemble des contributions des participants.

public sur le contrat première embauche fin 2005-début 2006, évaluer « ex ante »¹ les conséquences du contrat nouvelle embauche (CNE) sur le chômage, l'emploi et le bien - être .

L'instauration du CNE par l'ordonnance n°2005-893 du 2 août 2005 a introduit une modification très importante du droit du travail en suspendant quasiment l'ensemble des articles du code du travail qui réglementent le licenciement pendant les deux premières années du contrat. L'employeur a pour seule obligation de respecter la procédure de licenciement, elle-même simplifiée.

Le CNE est un contrat à durée indéterminée réservé aux entreprises ayant au plus 20 salariés. Il peut être rompu sans motif durant les deux premières années avec une durée de préavis réduite (deux semaines avant six mois d'ancienneté, un mois ensuite) ; il peut être renouvelé une fois. C'est donc une forte innovation en termes de droit du travail.

A priori, le CNE présente, pour les employeurs, de nombreux avantages par rapport au contrat à durée déterminée (CDD), et plus encore par rapport au contrat à durée indéterminée (CDI). Il présente également un certain nombre d'avantages pour les salariés, même si les principaux gains pour ces derniers s'établiraient plutôt indirectement par le biais de plus nombreuses opportunités d'emploi.

- Par rapport au CDD :

Le CNE présente pour l'employeur trois avantages essentiels. Tout d'abord, le recours au CNE n'a pas à être justifié, alors que le recours au CDD doit être motivé. Ensuite, le CNE offre la possibilité de rompre le contrat à tout moment sans terme prédéfini (la période d'essai d'un CDD est très courte, et pour rompre un CDD avant son terme il faut prouver l'existence d'une faute grave). Enfin, le coût de licenciement en CNE est légèrement plus faible que celui d'une rupture à terme prévu d'un CDD, car l'indemnité perçue par le salarié en fin de contrat est soumise à des charges sociales pour le CDD mais non pour le CNE.

Les nouveaux contrats possèdent aussi certains inconvénients pour l'employeur. Alors qu'à la fin d'un CDD, lorsque celui-ci est transformé en CDI, l'ancienneté du contrat est, par définition, remise à zéro, ce n'est pas le cas à la fin du CNE : l'ancienneté est de deux ans, ce qui accroît la protection (indemnités de licenciement légales et conventionnelles et, surtout, risque juridique — délais de 12 à 24 mois en cas de contestation devant les prud'hommes, et 6 mois de salaire brut minimum en cas de licenciement non fondé). Ce risque juridique est encore accru avec l'incertitude actuelle sur le traitement des ruptures de CNE par les tribunaux, puisqu'il est possible de contester le licenciement pour abus de droit ; en effet, le Conseil d'Etat considère que la rupture du CNE pourrait

¹ Il ne s'agit pas d'une évaluation réalisée avant la décision ; mais d'une évaluation réalisée sans utiliser quelque mesure que ce soit des effets de cette décision ; le terme d'évaluation ex-ante est donc justifié. Cf. ci-dessous en page 7 la question 1 du débat.

être contestée devant les prud'hommes si elle semble abusive. Ainsi, une jurisprudence autour du CNE pourrait se reconstruire sur des bases similaires à celles qui prévalaient avant l'instauration par la loi de 1973 du principe de cause réelle et sérieuse du licenciement.

Pour le salarié, les nouveaux contrats présentent deux types d'avantages par rapport au CDD. Tout d'abord, une meilleure prise en charge en cas de chômage du fait de l'indemnisation pendant un mois dès quatre mois d'ancienneté, contre six mois au minimum de cotisation pour percevoir des allocations dans le régime général de l'assurance chômage. Ensuite, parce qu'en principe le statut de CDI s'applique au CNE vis-à-vis des tiers (banques, bailleurs, etc.), même si, dans les faits, il n'est pas certain que le CNE sera distingué du CDD.

L'inconvénient majeur des nouveaux contrats est qu'ils ne garantissent pas l'intégralité des salaires jusqu'à un terme stipulé dans le contrat, alors que les salaires sont dus jusqu'au terme théorique du CDD en cas de rupture anticipée du fait de l'employeur, sauf faute grave. Le CNE a aussi l'inconvénient de donner au salarié une indemnité égale à 8% des rémunérations versées en cas de rupture du contrat, contre une prime de 10% des rémunérations au terme prévu d'un CDD.

- Par rapport au CDI :

Pour l'employeur, l'avantage du CNE est d'offrir une flexibilité quasi-complète de licenciement, puisqu'il n'a pas de motif à invoquer ; seule une procédure de licenciement simplifiée doit être respectée. En outre, la période de préavis de licenciement est réduite (15 jours avant six mois d'ancienneté, puis un mois, contre un à trois mois en cas de CDI). En principe, il y a beaucoup moins d'incertitude quant à l'issue judiciaire d'une éventuelle contestation devant les prud'hommes suite à une rupture avant le terme de deux ans puisqu'il n'y a pas de possibilité de recours pour licenciement non fondé notamment. Cet avantage reste à confirmer jusqu'à l'établissement d'une jurisprudence pour les recours pour rupture abusive du contrat devant les prud'hommes.

Comme inconvénients, il y a le coût immédiat du licenciement dans le cadre des nouveaux contrats qui représente 10% des salaires versés en cas de rupture du contrat (8% versés au salarié et 2% à l'UNEDIC), alors qu'en CDI pratiquement rien n'est dû durant les deux premières années. En outre, après rupture d'un CNE, une période de carence de trois mois doit être respectée avant de réembaucher le même salarié en CNE.

Pour le salarié, les nouveaux contrats offrent une meilleure indemnisation durant les deux premières années en cas de licenciement : le salarié en CDI de moins de deux ans n'a aucun droit à l'indemnité légale conventionnelle et n'a que peu de droits devant un tribunal. Les nouveaux contrats offrent également une meilleure prise en charge en cas de chômage du fait de l'indemnisation pendant un mois (au taux de 16,40 euros par jour) dès quatre mois d'ancienneté (contre six mois minimum de contribution pour percevoir des allocations dans le régime général de l'assurance chômage). Mais les nouveaux contrats induisent une plus grande incertitude quant à la pérennité de l'emploi pendant les deux premières années avec une forte limite (du moins en principe) aux recours possibles devant un tribunal. En outre, la procédure est expéditive, la période de préavis de licenciement en CNE étant réduite à deux semaines ou un mois.

2. De la difficulté d'évaluer les effets du CNE sur le marché du travail

Les embauches ne donnent aucune indication sur le stock des emplois. En effet, le contexte du marché du travail est celui d'une forte rotation de la main-d'œuvre, plus forte dans le secteur des services. Les déclarations mensuelles de main-d'œuvre (DMMO) font état d'un taux d'entrée dans l'emploi de 10 % par trimestre et d'un taux de départ similaire, qui correspondent à environ 6 millions d'embauches et 6 millions de départs par an. Ces 6 millions d'embauches sont à rapprocher des 16 millions d'embauches issues des déclarations uniques d'embauches de l'ACOSS², organisme qui prend en compte tous les contrats, y compris les contrats très courts de moins d'un mois.

² ACOSS : Agence centrale des organismes de sécurité sociale

Ces mouvements de main-d'œuvre ont des vertus économiques : ils permettent de répondre aux besoins fluctuants des entreprises et favorisent les gains de productivité en déplaçant l'emploi vers les postes les plus efficaces.

L'efficacité du CNE est souvent affirmée en invoquant les 280 000 CNE qui auraient été conclus durant les 6 mois suivant sa création d'après les statistiques tirées des déclarations uniques d'embauche. Mais il est difficile d'évaluer l'impact réel sur l'emploi pour plusieurs raisons.

En premier lieu, il s'agit d'embauches et non de variations nettes du stock d'emplois des entreprises concernées. En second lieu, il est vraisemblable que certains emplois créés en CNE se sont simplement substitués à des emplois qui auraient été créés en CDD ou en CDI en l'absence du CNE.

En troisième lieu, on ne connaît pas le taux de survie de ces emplois, qui sont plus flexibles que les CDD ou les CDI et donc plus facilement détruits. En particulier, il est possible que ces emplois soient détruits à l'approche du terme des deux ans, afin d'éviter d'entrer dans un régime de protection de l'emploi très contraignant (un CDI avec déjà deux ans d'ancienneté, donc mieux protégé). Par conséquent, même si cette réforme parvenait à stimuler les embauches à court terme, l'existence d'un effet couperet dû à la pérennité de la protection du CDI après la période d'essai de deux ans pourrait réduire significativement son impact sur l'emploi et le chômage après quelques années. Il est même possible que l'introduction du CNE se traduise à terme par un accroissement et non une diminution du chômage, puisque le CNE devrait certes accroître les créations d'emploi, mais aussi les destructions. On sait que les embauches vont toujours de pair avec les destructions d'emploi et que la création nette d'un emploi en termes de stock dans l'entreprise est souvent le résultat de deux embauches et un départ (Cahuc, Kramarz, 2005). De fait, tout dépend de l'importance relative des créations et destructions supplémentaires, sachant que des entreprises qui embauchent peuvent voir leur stock d'emplois diminuer.

3. Les différentes méthodes d'évaluation possibles et la modélisation choisie

Pour évaluer l'impact du CNE sur l'emploi, plusieurs méthodes sont envisageables.

Tout d'abord, une évaluation ex post pourrait être réalisée en enquêtant les entreprises de moins de 20 salariés et celles de plus de 20 salariés (qui n'ont pas accès au CNE et serviraient de groupe témoin) et en comparant l'évolution différenciée du stock d'emplois.

Une stratégie intermédiaire entre l'ex ante et l'ex post, retenue par la DARES³, a consisté à réaliser auprès des chefs d'entreprise une enquête leur demandant d'une part leur nombre d'embauches en CNE et d'autre part ce

³ DARES : direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, Ministère de l'emploi

qu'ils auraient fait s'il n'y avait pas eu le CNE. La DARES estime qu'il y a eu 440 000 embauches en six mois, dont 10 % n'auraient pas été réalisées sans le CNE. Sachant qu'au bout de 6 mois, 70 % des CNE ont perduré, la DARES a considéré, en toute première analyse, que 40 000 emplois ont été créés⁴.

L'intérêt des méthodes ex post est de permettre de comparer la situation avant puis après l'intervention de la mesure juridique. Mais elles reposent sur de nombreuses hypothèses, évidemment discutables, comme le fait de considérer que les entreprises de plus de 20 salariés ne vont pas être affectées par l'instauration du CNE ou encore qu'il n'existe pas de lien entre l'effet macro économique dans les entreprises et l'attitude du salarié.

Si on veut parvenir à un chiffrage synthétique, il faut rassembler pour une même évaluation de très nombreuses hypothèses, et on est obligé de passer à la modélisation. Le modèle présenté ici a été chiffré et calibré à partir d'une représentation assez classique du marché du travail intégrant ses dimensions dynamiques tels les flux (créations et destructions d'emplois) et des coûts de transaction (temps pour retrouver du travail)⁵.

Les conséquences de l'introduction des nouveaux contrats de travail de type CNE sont étudiées en procédant en deux étapes. Dans un premier temps, on considère un modèle du marché du travail avec des CDD et des CDI. Ce modèle reproduit les principales caractéristiques actuelles du marché du travail français, telles que le taux de chômage et sa durée, la durée des emplois en CDD et en CDI, la proportion de CDD, etc. Le modèle prend en compte les coûts d'embauche ainsi que le fait qu'ils dépendent du taux de chômage : si ce dernier est élevé, les entreprises peuvent rapidement trouver un chômeur, ce qui tend à réduire le coût des embauches.

Dans une économie avec CDD et CDI, les entreprises peuvent se séparer de leurs employés dans deux types de circonstances. Tout d'abord, lorsqu'un CDD arrive à échéance, le salarié perd son emploi si l'entreprise décide de ne pas transformer le CDD en CDI. Dans ce cas, l'employeur doit payer la prime de précarité, égale à 10% des salaires perçus. Cette prime n'est pas payée si le salarié conserve son emploi. Lorsque la rentabilité de l'emploi diminue, l'hypothèse est que les entreprises n'ont pas d'autre choix que de maintenir le CDD en place. Par souci de simplicité, il est supposé que la durée des CDD est imposée aux entreprises et on reproduit la durée moyenne des CDD observée dans l'économie française. Pour ce qui est des CDI, les entreprises peuvent licencier des salariés lorsque la rentabilité de leur emploi devient trop faible et qu'il n'est plus rentable de maintenir l'emploi. Dans ce cas, les entreprises payent un coût de licenciement supposé égal à un an de salaire annuel, ce qui correspond

⁴ Voir la publication Premières informations et premières synthèses pour plus de précisions sur la méthode et les hypothèses retenues

⁵ Pour plus de précisions sur les hypothèses sous-jacentes au modèle, on se reportera à « Que peut-on attendre des Contrats Nouvelle Embauche ?, Pierre Cahuc et Stéphane Carcillo, juin 2006 »

approximativement à la moyenne estimée des coûts de licenciement en France (Kramarz et Michaud, 2004).

Ce modèle de référence est la base de celui utilisé pour analyser, dans un second temps, l'impact de l'introduction de nouveaux contrats. Dans notre modèle simplifié, toutes les entreprises sont supposées avoir accès aux CNE, et on ne distingue donc pas les entreprises de plus ou de moins de 20 salariés. Le nouveau contrat est caractérisé par un coût de licenciement plus faible que celui du CDI et une plus grande flexibilité que celle offerte par le CDD. Par conséquent, après l'introduction du nouveau contrat, notre modèle suppose que le CNE remplace le CDD pour les embauches. Ainsi, dans le modèle, le CNE se substitue complètement au CDD, qui disparaît progressivement. Le CDI, lui, perdure car le nouveau contrat est transformé en CDI à l'issue des deux ans, s'il survit à cette période. Bien entendu, l'hypothèse simplificatrice selon laquelle toutes les embauches sont effectuées avec les nouveaux contrats conduit à majorer leur impact sur l'emploi et le chômage. Les destructions d'emploi de type CNE peuvent survenir dans la période d'essai de deux ans où l'entreprise peut à tout moment licencier le salarié si son emploi n'est plus profitable. Au terme des deux ans, l'entreprise décide, au vu de la rentabilité de l'emploi, s'il est ou non souhaitable de le poursuivre en CDI. Les salariés en CDI peuvent aussi être licenciés si la rentabilité de l'emploi baisse trop fortement. Il est important de noter que dans ce modèle les entreprises transforment donc un certain nombre de CNE en CDI, car certains d'entre eux ont une rentabilité suffisante pour supporter les coûts de licenciement importants du CDI.

Sous ces hypothèses, l'impact du CNE apparaît faible avec une création nette de 70 000 emplois en deux ans (toutes tailles d'entreprises confondues) et cet effet s'arrête au bout de ces deux ans en raison de destructions importantes de CNE suivies de réembauches en CNE. L'impact serait particulièrement faible dans le secteur marchand. On a donc un énorme changement du droit pour un effet faible sur la création nette d'emplois.

Si l'on étudie l'effet du CNE sur le bien-être du salarié (mesuré par son revenu actualisé⁶), on constate que l'emploi devient moins stable par diminution du nombre de CDI, ce qui a pour effet d'augmenter le salaire, mais également dans le même temps le risque. En calibrant le modèle avec l'effet « aversion au risque », on constate alors plutôt une décroissance du bien-être.

Pour ses auteurs, la vertu première de cette étude est d'ouvrir la voie à des travaux plus approfondis.

Débat :

1. A-t-on affaire à une évaluation ?

⁶ Somme des revenus futurs du salarié, compte-tenu d'un taux d'actualisation

Un participant s'étonne de l'emploi du mot évaluation. Pour évaluer, les prospectivistes partent d'objectifs factuels et mesurables et leurs analyses multicritères font appel soit à des études économétriques, soit à des monographies sur chacun des axes et facteurs repérés. Dans le cas présent, où on a des éléments psychologiques (par exemple les comportements des entreprises à l'embauche) et une communication gouvernementale en direction des PME, et où on peut se demander s'il ne s'agissait pas en fait de tester une évolution juridique importante, peut-on encore parler d'évaluation ?

Un autre participant note malicieusement qu'on parle d'évaluation ex ante alors que la mesure intervient après la décision. Il est aussi rappelé que le mot évaluation a de nombreux sens. Pour le statisticien ou l'économiste, il s'agit de mesurer, de compter, voire d'estimer. Pour le prévisionniste, il s'agira d'évaluer une politique publique ; ce courant a pris une large ampleur vers la fin des années 80 avec la création du Conseil de l'évaluation scientifique devenu le Conseil national d'évaluation. Mais comme l'évaluation d'une politique publique risque de devenir l'évaluation du ministre, l'administration adopte de fait une troisième acception du mot évaluation ; elle compte sans introduire de notion de valeur (au sens de ce qui est bien ou mal).

Il est clair que l'instauration du CNE s'est faite sans évaluation ex ante. L'évaluation ex post prévue par l'administration dans l'ordonnance⁷ n'a pas le même contenu que pour les chercheurs.

Pour ces derniers, il s'agissait de savoir si, avec un objectif de création d'emplois, on augmentait effectivement le stock d'emplois et avec quels effets en termes de bien-être ou de mal-être sur les salariés ; le véritable objectif était donc pédagogique.

Si l'on se réfère à ce qui se fait à l'étranger en termes d'évaluation, ces modèles sont surtout utilisés pour reproduire les caractéristiques de cycles (voir les travaux de Robert Hall) : ils sont notamment utilisés pour représenter en macroéconomie la persistance du chômage. Les économistes utilisent une fonction qui détermine les embauches selon le nombre de chômeurs et le nombre d'emplois vacants en tenant compte de l'effet temps sur le marché du travail. L'utilisation en microéconomie est nettement plus récente. Là encore, la modélisation permet de penser une situation empirique.

2. Les éléments non pris en compte

Différentes précisions sont demandées sur les éléments pris en compte dans le modèle. Les secteurs d'activité comme le bâtiment et les travaux publics

⁷ « Les conditions de mise en oeuvre du "contrat nouvelles embauches" institué par la présente ordonnance et ses effets sur l'emploi feront l'objet, au plus tard au 31 décembre 2008, d'une évaluation par une commission associant les organisations d'employeurs et de salariés représentatives au plan national et interprofessionnel » (Article 5 de l'ordonnance).

ou les effets du travail au noir n'ont pas été pris en compte. Ajouter le temps partiel et l'intérim serait intéressant mais il faudrait plus de monde pour y travailler. De même, le modèle n'intègre pas une fonction de choix offert au salarié entre les différents types de contrats, ni de fonction de bien-être de l'employeur. De fait, l'étude présentée, qui avait pour origine une simple curiosité intellectuelle, a été conduite rapidement. Elle a été inspirée par les travaux d'Olivier Blanchard, professeur d'économie au MIT, et d'Augustin Landier⁸. Rien n'empêche de poursuivre l'analyse

Plusieurs questions portent sur la construction de l'indicateur de bien-être du salarié. L'indicateur ne semble pas intégrer les dimensions de santé et de psychologie. Les travaux d'Anne Saint-Martin montrant que même en CDI, on peut se sentir en insécurité, qu'est-ce qui fait que le mal-être l'emporte ?

L'indicateur, calculé par l'espérance d'utilité actualisée, est d'autant plus élevé que le revenu est élevé. Comme l'augmentation du revenu se fait avec une utilité marginale décroissante, l'effet de l'aversion au risque prend de plus en plus de poids. Le revenu est plus élevé mais il fluctue plus, ce qui augmente l'indicateur de mal-être.

3. A propos des principaux résultats

Quelle est la fiabilité des résultats ? Autrement dit, a-t-on une plage de valeurs possibles (un « intervalle de confiance ») qui dise si l'estimation est plus ou moins précise ? On ne peut calculer véritablement des intervalles de confiance ; en revanche on peut apprécier la robustesse du modèle en faisant varier différents paramètres. Ces variantes conduisent à une variation du stock d'emplois de 20 000 à 80 000. Il ne s'agit pas d'un intervalle de confiance, mais cela permet de s'assurer que le modèle ne diverge pas. Au-delà, ce qu'il resterait à faire serait aussi de tester la convergence du modèle.

Le calibrage des paramètres utilisés dans le modèle a été adapté à la France. Si le taux d'intérêt est à 5 %, comme dans la plupart des travaux de même nature (surtout des travaux américains), les coûts de licenciement sont calés à 10 % des salaires et le modèle comporte des paramètres libres comme le coût d'embauche, la durée moyenne d'emploi, l'élasticité de l'offre de travail par rapport au taux de chômage, etc. C'est un modèle à 16 équations et 16 inconnues. La complexité de ces tentatives de modélisation

⁸ Voir un article de 2002 sur les effets pervers de réformes qui introduisent de la flexibilité à la marge sur le marché du travail et qui montre que ces réformes stimulent l'emploi mais font aussi augmenter le chômage. *Economic Journal*, vol 112, pp F214-244. D'une certaine façon, le CNE (en considérant qu'il s'agit d'introduire un choc aléatoire sur le marché du travail) présente des similitudes avec de telles réformes.

vient de ce que l'on cherche à reproduire les propriétés du marché du travail aussi bien en niveau qu'en évolution.

Dans la modélisation présentée, l'impact du CNE sur le stock d'emplois apparaît faible dans la mesure où les CNE ne sont pas prolongés en CDI et où le turn-over est important. C'est tout simplement parce que le modèle a été calé sur le taux de renouvellement de CDD en CDI qu'on retrouve ce turn-over, et on sait aussi que les entreprises se séparent de leurs salariés en CDD pour des questions de législation, et non pour des questions de flexibilité. L'impact sur l'emploi est faible car le CNE présente peu d'avantages par rapport au CDD. De fait, le CNE comme le CDD se clôt par une séparation, fait perdurer les intérêts antagonistes entre salariés et entreprises. Il n'ouvre pas la voie à un système vertueux qui nécessiterait, comme le montrent nos travaux, de réduire le coût de la procédure de licenciement et d'accorder des indemnités de licenciement plus importantes pour permettre in fine d'augmenter le stock d'emplois tout en accroissant le bien-être des salariés.

4. Limites de l'exercice

On pourrait introduire le secteur d'activité dans ce modèle, mais on est vraiment au niveau « de la hache de pierre » dans les réflexions sur ces modèles en France. Ne prendre en compte que le revenu actualisé pour l'indicateur de bien-être est aussi éminemment réducteur.

Dans tout modèle, on est obligé de simplifier la réalité : ainsi, à l'embauche, les CNE se substituent totalement aux CDD, ce qui conduit dans un nouvel état stationnaire du modèle à ne plus avoir que deux types de contrats, les CNE et les CDI. Ce faisant, l'effet du CNE est surestimé, certains chefs d'entreprise privilégiant le CDD au CNE à l'embauche pour des questions de risque.

Dans le même ordre d'idées, il n'a pas été tenu compte du fait que l'on gardait son ancienneté quand on passait d'un CNE à un CDI ; cet effet a été considéré comme un effet de second ordre. Dans un autre registre, il n'est pas tenu compte du bien-être de l'employeur car, dans le modèle, les employeurs sont en concurrence parfaite et n'ont pas de profit marginal : dès qu'ils perçoivent un revenu supplémentaire, ils le convertissent soit en dépenses d'embauche, soit en recherche.

Un intervenant se demande alors, puisqu'on en est à « la hache de pierre » et à la simplification, s'il ne vaudrait pas mieux reconnaître que les mécanismes du marché du travail sont trop mal connus et ne donner aucun résultat ? Mais nombreux sont les participants qui estiment qu'il ne faut pas s'interdire de donner des ordres de grandeur afin de cadrer la réflexion. Le vrai problème est que les chercheurs manquent d'interlocuteurs, même parmi les économistes. C'est bien en effet dans les échanges à partir de documents de cadrage qu'on entre concrètement dans le débat sur les hypothèses sous-jacentes et qu'il est possible d'esquisser des pistes d'amélioration du modèle, qui apparaît néanmoins robuste.

5. Mais que font les statisticiens ?

Force est de reconnaître qu'on se retrouve dans un débat de chercheurs avec un jeu d'hypothèses fragiles et sans alternative à ce type d'études puisque la statistique d'observation elle-même ne donne pas de mesure. Pourtant, le débat social est vif sur ces sujets et la presse et le citoyen s'emparent des rares chiffres disponibles sans bien mettre en avant les précautions d'usage ni en percevoir les insuffisances. Avant la mise en place du CNE, il fallait de la flexibilité et après sa mise en place, on a bien un chiffre mais comment parler d'évolution effective alors qu'il y a tant d'interrogations sur le niveau du stock d'emplois ?

Une personne se demande alors pourquoi les statisticiens n'exploitent pas tous les documents administratifs existant sur les embauches : une autre relève le manque de suivi longitudinal. Mais la question du financement de tels investissements se pose aussitôt, que ce soit dans le monde de la statistique ou dans celui de la recherche. Le premier pas à faire serait déjà d'harmoniser les statistiques sur le niveau des embauches annuelles.

A quoi s'ajoute la difficulté de définir certains concepts en termes mesurables. Le premier « Café de la statistique », sur la canicule de 2003 a montré, par exemple, que le concept de « mort par la chaleur » ne se prêtait pas à enquête, mais qu'il pouvait seulement être approché « à dire d'expert ». La statistique a alors comparé le nombre de morts les autres étés et le nombre de morts cette année-là, la différence étant réputée mesurer le nombre de personnes mortes du fait de la chaleur. C'était là un modèle, certes beaucoup plus fruste que celui présenté ici sur le CNE ; mais l'idée est bien qu'on ne peut avoir d'estimation que via un modèle. Dans le cas du CNE, on avait seulement une estimation par l'ACOSS du nombre de personnes embauchées sans savoir s'il s'agit ou pas de « nouvelles embauches » liées à l'instauration du CNE. Dans un autre domaine encore, pour les élections, ce qui est souvent mesuré est de savoir comment varieraient les votes pour M. ou Mme Y. si M. X se présentait ; mais on n'évalue jamais de combien augmentera la participation totale s'il se présente. La modélisation est pleinement justifiée dans des cas de cette nature. Il s'agirait donc d'abord de débattre de ce qui est mesurable et de ce qui ne l'est pas.

Toutefois, un participant rappelle que l'intervenant invité pour le Café sur la canicule considérait que, dans ce cas d'espèce, on avait manqué d'observations. Ici, pour le CNE, avant même de s'entendre sur les paramètres à intégrer au modèle, il faudrait se mettre d'accord sur un niveau d'embauches annuelles dont l'estimation varie plus que du simple au double !

La statistique publique peine à cerner l'ensemble des questions relatives à l'emploi. Pour autant, est-il normal qu'il n'y ait pas davantage d'observations même si on est dans le domaine de l'hypothétique puisqu'on est sur la relation entre la création et l'effet du CNE ?

6. Vertus de l'exercice

Au-delà de l'intérêt d'avoir ancré la recherche dans le réel alors qu'elle est souvent coupée des besoins de la politique publique, cette modélisation permet de se donner des ordres de grandeur de l'impact du CNE sur la création d'emplois, impact qui se situe dans la fourchette de 20 000 à 80 000.

Pour Pierre Cahuc, la modélisation ne permet pas d'inscrire dans le marbre les effets de mesures, mais a comme intérêt de donner des ordres de grandeur et d'éclairer les mécanismes. Cette évaluation permet en effet de mieux décortiquer les mécanismes à l'œuvre et l'on voit qu'après une hausse sensible de l'emploi, il y a un plateau. Elle appelle évidemment d'autres études. L'exercice pourrait alors servir dans le débat public de demain. Malheureusement, peu d'économistes s'intéressent en France à ce sujet.

Il est aussi rappelé qu'à terme, même si cela n'intéresse plus personne (car ce sera trop tardif !), on pourra utiliser les résultats issus de ce modèle en les comparant aux résultats des évaluations ex post.

L'intervenant précise aussi que la grande différence entre cette modélisation et la statistique d'observation est qu'avec un modèle il est toujours possible de « recommencer l'élaboration du chiffre » pour le vérifier ; et que, de plus, derrière toute analyse réalisée à partir d'une statistique, on a toujours besoin d'un modèle conceptuel.

7. Attentes

Suite à une question sur l'utilisation de ces travaux, il apparaît que pour le moment ni les entreprises, ni l'administration, ni les syndicats n'ont entamé de réflexion sur les résultats de cette étude. Ses auteurs ont eu quelques échanges avec des informaticiens, avec l'Insee, mais aucun travail d'approfondissement. Les politiques n'ont pas non plus utilisé ces résultats, soit parce qu'un chiffre leur suffisait, fût-ce un simple comptage direct ne mesurant pas l'effet propre du CNE, et qu'ils n'en voulaient pas d'autre, soit parce que leur souci était essentiellement de communiquer avant d'adopter le CNE.

