

# Les inspecteurs de l'Igas réhabilitent les 35 heures

18 juillet 2016 | Par [Caroline Coq-Chodorge](#)

Mediapart publie le rapport sur les politiques de réduction de temps de travail, censuré par l'Igas. Un document qui démontre, dans son contenu comme par sa censure, à quel point ce débat est « *polémique* » et « *biaisé* ». Les inspecteurs réhabilitent les lois Aubry et éclairent la loi sur le travail. Voici les réflexions et les propositions qui ont failli manquer au débat public.

- L'Inspection générale des affaires sociales n'aura pas retenu très longtemps le « *Rapport d'évaluation des politiques d'aménagement-réduction du temps de travail dans la lutte contre le chômage* ». Sa [censure inédite par le chef de l'Igas](#) a scandalisé en interne, des inspecteurs l'ont fait fuir. Seuls ses auteurs resteront inconnus : ils n'ont pas signé leur travail, daté de mai dernier. Il leur appartient pourtant, puisque l'Igas a refusé de le communiquer au gouvernement. Aucune naïveté chez eux, dès l'introduction du rapport, ils écrivent : « *Compte tenu du caractère polémique de cette question depuis une quinzaine d'années, la mission a souhaité appréhender le sujet sous une forme globale, la plus objective et la plus précise possible.* »

## Lire aussi

- [L'Igas censure un rapport sur les 35 heures](#) Par [Caroline Coq-Chodorge](#)

Dans une première partie, les inspecteurs se livrent à une analyse de l'évolution du temps de travail dans différents pays développés et veulent « *rappeler des faits trop souvent méconnus* ». Par exemple que « *la durée du travail diminue dans tous les pays européens* » ou que « *la durée effective du travail en France n'est pas particulièrement basse par rapport à celles des autres membres de l'Union européenne si l'on considère le temps de travail de tous les salariés, et pas seulement ceux à temps complet* ». Les inspecteurs soulignent à quel point « *se focaliser sur la seule durée à temps complet* » – qui permet parfois de conclure que « *les Français ne travaillent pas assez* » – est « *extrêmement trompeur* ». L'Allemagne, l'Espagne ou l'Italie, dont la durée légale est plus haute qu'en France, ont de leur côté eu recours au « *développement massif* » du temps partiel. Autre tendance européenne commune : le travail s'est intensifié, la France faisant partie d'un groupe de pays où l'intensité est moyenne mais a augmenté fortement.

© Mediapart

Les inspecteurs s'attachent à évaluer la pertinence des différentes politiques conduites. Pour eux, « *les politiques de réduction de la durée légale du travail permettent de créer, au moins à court terme, de l'emploi à condition de respecter des conditions strictes* », à savoir « *la maîtrise de l'évolution des coûts salariaux* » et « *le financement de ce type de politique* ». Pour eux, les lois Aubry ont satisfait ces conditions. Et ils tranchent le débat sur le nombre d'emplois créés par les 35 heures : 350 000 entre 1998 et 2002. Pour eux, « *les arguments avancés pour contester ces créations d'emploi apparaissent fragiles* ». Et « *s'agissant de l'effet négatif des lois Aubry sur la compétitivité, aucun élément ne permet de confirmer cette affirmation* », poursuivent-ils. Les inspecteurs sont plus critiques sur les politiques qui ont développé le temps partiel, expérimentées en France entre 1993 et 2002. Elles ont créé « *au plus 150 000 emplois* ». Mais ils estiment qu'un « *temps partiel de qualité* », autrement dit en CDI, « *peut faciliter l'emploi de certains publics* » : les populations précaires, les parents de jeunes enfants, les seniors.

Réduction de la durée légale du travail et plus grande flexibilité ne sont pas incompatibles : c'était même l'équilibre recherché par les lois Aubry. Mais les inspecteurs relèvent que peu d'entreprises françaises se sont emparées de cette « *flexibilité interne* » et qu'elles ont plutôt eu recours à la « *flexibilité externe* », les contrats courts. La France se distingue même « *par un recours aux contrats courts, et notamment très courts, particulièrement fort depuis une quinzaine d'années* ». Pourtant, les salariés français semblent ouverts à « *une plus grande individualisation des horaires* » et à un « *surcroît de flexibilité dans leur temps de travail dès lors qu'ils participent à la fixation des plannings et des horaires individuels* », affirment les

inspecteurs. Il faut selon eux « *aider les acteurs à s'approprier ces modalités de flexibilité interne* ». En revanche, ils sont catégoriques sur le recours, en période de faible croissance, aux heures supplémentaires pour gagner en flexibilité : il « *présente un fort risque d'effet d'aubaine et pèse négativement sur l'emploi* ». Il y a là de quoi éclairer le débat autour de la loi sur le travail.

En creux, un niveau de critique est formulé contre les lois Aubry : « *Le temps de travail est rarement envisagé en France sur une période longue correspondant à la durée de la vie professionnelle.* » Les données manquent pour savoir si les Français se saisissent des possibilités offertes par le code du travail : congé sabbatique, congé de proche aidant, etc. L'utilisation des comptes épargne temps est également mal cernée, mais le plus vraisemblablement est qu'ils soient plutôt utilisés comme un « *complément de revenus différés* ».

Le rapport se conclut sur 10 recommandations :

1- Favoriser les temps partiels, mais à 80 % (payé 90 %), ou 90 % (payé 95 %), tout en veillant à ce qu'ils ne s'appliquent pas majoritairement aux femmes.

2- « *Proposer aux entreprises qui le souhaitent une démarche incitative de réduction collective de la durée du travail de 10 %* », en redéployant les exonérations de charges sociales. Revient ici l'idée de la semaine de 32 heures.

3- Cibler la réduction du temps de travail des cadres avec pour objectif la création d'emplois, dans le cadre d'accords d'entreprises. Leur durée hebdomadaire de travail pourrait ainsi être plafonnée à 44 heures.

4- Réformer la Prestation partagée d'éducation de l'enfant (Prepare) pour limiter le retrait d'activité des femmes et favoriser le temps partiel des membres du couple.

5- Assurer la montée en puissance de la retraite progressive.

6- Les inspecteurs se saisissent du fantomatique Compte personnel d'activité (CPA) pour en faire « *un outil de gestion du travail tout au long de la vie* ». Les comptes épargne temps (CET) seraient transférés vers le CPA, valorisé en points formation. Ils permettraient aux salariés de financer des « *césures longues ou un passage momentané à temps partiel, à des fins de sécurisation des parcours professionnels (formation, immersion dans une nouvelle activité...)* ».

7- Création d'un « *congé de soutien familial ambitieux* » pour répondre au besoin d'accompagnement, de plus en plus grand, des personnes âgées dépendantes.

8- Développer la « *participation collective des salariés à la détermination de leurs horaires, dans le respect de la compétence des représentants du personnel* » pour qu'ils se saisissent des possibilités de « *flexibilité interne* » dans l'organisation du temps de travail. En contrepartie, les inspecteurs proposent de surtaxer les contrats courts, dès lors que les entreprises en abusent.

9- Créer une « *plateforme nationale de l'emploi partagé* », où les entreprises feraient connaître leurs besoins en temps partiel pour développer le multisalariat, c'est-à-dire le cumul d'emplois à temps partiel.

10- « *Mettre en place un système de "job rotation" à la française* » : inciter les petites et moyennes entreprises à laisser partir un salarié en formation longue (au moins 3 mois), en faisant prendre en charge par Pôle emploi une partie du salaire de son remplaçant, au chômage depuis au moins 6 mois.

Il n'y a donc rien de polémique dans ce rapport technique, à moins de considérer que l'organisation du temps de travail est un sujet trop partisan pour un corps de haut fonctionnaire. En conclusion, les inspecteurs soulignent à quel point ce débat « *biaisé* » conduit à « *sous-estimer* » les « *pistes d'amélioration quantitative et qualitative* » qu'offrent « *les politiques du temps de travail* ».

Le Syndicat des membres de l'inspection générale des affaires sociales (SMIGAS) a, une nouvelle fois, communiqué en interne à travers une lettre que nous nous sommes procurée. Il insiste sur « *le caractère décalé et inacceptable* » des déclarations dans Mediapart, puis dans [Le Monde](#) du chef de l'Igas, Pierre Boissier, qui a mis en cause la qualité du rapport, ainsi que ses auteurs. Cette administration règle en effet ses différends en interne et doit respecter les « *droits à la défense* », insiste le syndicat. Au *Monde*, Pierre Boissier a assuré que cette décision de non-transmission du rapport, c'est-à-dire de censure, a été prise en accord avec le relecteur du rapport. Mais le SMIGAS s'est procuré l'avis du relecteur et il « *ne demande pas la non-transmission du rapport au gouvernement. Pour l'essentiel, cet avis, circonstancié, souligne d'une part, le très gros travail fourni par l'équipe d'inspection ; d'autre part, la formulation de conclusions et propositions qui s'éloignent de la pensée d'économistes qualifiés de "conventionnels"* ». Les inspecteurs auraient donc commis la faute, d'ordre idéologique, de s'ouvrir à des réflexions d'économistes « *hétérodoxes* » sur les politiques du temps de travail. Ils assurent pourtant avoir trouvé des « *pistes d'amélioration quantitative et qualitative* » pour lutter contre le chômage.