



Paris, le 26 novembre 2007 - n° 349/D130

**Compte rendu de la cinquième réunion du groupe de travail Cnis sur les indicateurs d'emploi,  
de chômage, de sous-emploi et de précarité de l'emploi  
26 octobre 2007**

**Présents :**

Hélène ALEXANDRE	APEC
Jean-Paul BLOUARD	UNEDIC
Michel CEZARD	INSEE
Pierre CONCIALDI	ACDC
Jean-Baptiste de FOUCAULD	IGF MIN ECONOMIE FINANCES EMPLOI
Gérard de LAVERNEE	MEDEF
Etienne DEBAUCHE	DARES
Jacqueline DONEDDU	CGT
Jacques FREYSSINET	CEE
Annie GAUVIN	ANPE
Christel GILLES	CENTRE D'ANALYSE STRATEGIQUE
Jean-Pierre GUENANTEN	MNCP
Annick KIEFFER	CNRS CENTRE M HALBWACHS
Sylvie LAGARDE	INSEE
Christine LAGARENNE	DARES
Nadine LEGENDRE	CNIS
René PADIEU	SFDS
Séverin PRENE	CFDT
Nicolas PROKOVAS	CGT
Pierre RALLE	CEE
Yvonick RENARD	MEDEF FIM
Marie REYNAUD	DARES
Sylvette UZAN CHOMAT	FSU

**Excusé**

Sébastien BERTHE	CNIDFF
------------------	--------

Certains participants estiment que l'anonymat des comptes rendus des réunions du groupe de travail rend difficile leur compréhension. Le Président rappelle que le groupe a retenu cette méthode au début de ses travaux pour donner plus de souplesse aux débats. L'essentiel est que les idées de chaque participant soient bien prises en compte. D'autres participants font part de leur accord avec le Président. Celui-ci conclut cet échange en indiquant qu'il prend ses responsabilités et s'en tient donc à sa décision initiale.

Le Président rappelle qu'à la fin du mandat du groupe, il est indiqué que « le groupe fournira les premiers éléments de ses travaux à l'interformation « Statistiques sociales » de novembre 2007 ». Cette interformation a été remplacée par une réunion de la Formation Emploi, Revenus. Il faudra donc qu'il puisse s'exprimer devant cette Formation le 30 novembre prochain.

La représentante de l'Insee (Sylvie Lagarde) indique l'échéancier des publications relatives à l'enquête Emploi après novembre : comme l'Insee l'a annoncé en septembre, l'enquête Emploi sera désormais publiée à un rythme trimestriel, la première publication de ce type aura lieu en décembre et portera sur les données disponibles jusqu'au 3<sup>ème</sup> trimestre 2007. L'Insee souhaite à cette occasion publier des données plus riches que le seul taux de chômage au sens du BIT, en fournissant des indicateurs relatifs aux situations entre chômage et inactivité d'une part, entre chômage et emploi d'autre part. L'Insee serait intéressé par les propositions que le groupe pourrait faire dans ce domaine. La représentante de l'Insee indique que la publication est susceptible d'évoluer ensuite en fonction des propositions du groupe de travail qui figureront dans le rapport final.

Le Président confirme que le groupe fera des propositions d'ensemble à l'issue de ses travaux mais il estime nécessaire que le groupe de travail intervienne au moment où un nouveau dispositif se met en place, sachant que les propositions qu'il fera maintenant n'hypothéqueront pas ses propositions finales. La représentante de l'Insee indique qu'à la séance du 12 novembre, l'Insee pourrait présenter un projet de maquette pour la publication de début décembre.

Plusieurs participants estiment qu'il serait préférable que le groupe de travail ne s'exprime pas à ce stade et se donne du temps avant de prendre des initiatives. D'autres participants, au contraire, apprécient la demande de l'Insee de connaître l'avis du groupe avant de mettre en place sa nouvelle publication. L'un des participants regrette que l'Insee et la Dares aient pris des décisions précipitées après la publication du rapport IGF-Igas. Il préférerait que les grands axes soient clairement identifiés, et notamment que le groupe se soit prononcé sur le statut des données administratives, avant de donner un avis d'ensemble. Un autre participant souhaite qu'on ne laisse pas penser que la publication de décembre de l'Insee serait pérenne. Il suggère que l'Insee indique que sa publication de décembre est atypique et sera par la suite enrichie. A un autre moment du débat, un participant a indiqué que la décision de l'Insee de publier l'enquête Emploi en trimestriel l'inquiétait car le rapport IGF-Igas a souligné abondamment les difficultés de l'enquête Emploi à donner des résultats trimestriels fiables. Le Président propose d'entrer dans le vif du sujet avant de prendre une décision sur l'expression du groupe.

### **Premier point de l'ordre du jour : la note de réflexion du Président**

Le Président présente sa note de réflexion sur les travaux du groupe (cf. note en annexe). Plusieurs participants saluent l'intérêt de la note. Le compte rendu des discussions qui suit ordonne le résumé des débats selon les sept points de la note et non selon leur ordre chronologique.

Au préalable, il a été noté par certains participants que la note aborde des sujets qui vont au-delà du mandat du groupe : il en est ainsi des aspects relatifs au service public de l'emploi, à la démographie, à l'empreinte écologique et à la prospective.

### **Point 1 : Pourquoi le chiffre du chômage a-t-il pris une telle importance dans le débat public français ?**

Un représentant estime qu'il s'agit d'une question sociologique qui n'entre pas dans le mandat du groupe. Un autre membre du groupe estime que le débat a pris une telle importance parce que le nombre des créations de postes n'a pas permis d'absorber l'augmentation de la population active. Il en a découlé une explosion de la précarité. Il note que, comme il n'y a pas convergence sur la façon de résoudre le problème, il est nécessaire d'avoir une batterie d'indicateurs pour bien éclairer le débat public.

### **Point 2 : Que veut-on savoir et pourquoi ?**

S'agissant de la mesure de la privation du droit au travail, qu'est le chômage, plusieurs membres du groupe estiment qu'il s'agit d'un concept du 19<sup>ème</sup> siècle qu'il conviendrait de traduire de nos jours comme la privation du droit à un **emploi convenable**. Pour un participant, la qualité de l'emploi recouvre la sécurité de l'emploi, pour un autre les conséquences écologiques. Un autre participant estime que le temps partiel est subi pour l'essentiel.

Pour un membre du groupe, ce qu'on cherche à savoir se résume à : qui est au chômage ? combien de temps ? quelle est la qualité de l'emploi ? l'indemnisation est-elle convenable ? Il faudrait à cet égard mieux connaître l'indemnisation du chômage et celle qui passe par les revenus minimaux. Un autre intervenant considère que la connaissance est en elle-même un objectif, ce qui justifie de prendre du temps pour disposer d'informations de meilleure qualité.

### **Point 3 : Comment faire face de manière utile à la question de l'hétérogénéité du chômage et des personnes au chômage ?**

Un membre du groupe signale que les statisticiens du travail ont élaboré les concepts de chômage, de sous emploi et d'emploi inadéquat en partie en réponse à cette question de l'hétérogénéité.

### **Point 4 : quels indicateurs pour mesurer dans quelle mesure le droit au travail des personnes est respecté ?**

Plusieurs participants demandent qu'on **mette en cohérence** les indicateurs possibles à partir de leur description avant de décider des indicateurs à retenir : par exemple, offres d'emploi et demandes d'emploi, enquête Emploi et données de l'ANPE même si celles-ci ne couvrent pas tous les chômeurs, apport du recensement. Cela nécessite aussi de préciser les notions (chômage, population active) et les classements de certaines catégories (travailleurs frontaliers, Rmistes, pré-retraités).

Un membre du groupe estime qu'il ne faut pas opposer les **recommandations internationales** en matière d'indicateurs et les besoins français car il est nécessaire de pouvoir mener des comparaisons internationales pour explorer les raisons des écarts.

Plusieurs participants soulignent qu'il faut pouvoir suivre la **dynamique du marché du travail** et celle de l'emploi (créations/destructions d'emploi). Elles doivent être étudiées de façon longitudinale, par exemple en suivant des cohortes de demandeurs d'emploi en détaillant leur formation, leur métier et leur âge. La récurrence des demandes d'emploi ainsi que celle des offres d'emploi doivent également faire l'objet d'indicateurs qui feraient partie des indicateurs de précarité. Le groupe devrait proposer des indicateurs de stocks et des indicateurs de flux.

Il est fait allusion dans la note à la notion de « dualisation du marché du travail » pour décrire le déficit en terme de sécurité de l'emploi. Un représentant rappelle que cette notion renvoie à la frontière entre les insiders et les outsiders, dont la définition est conflictuelle et de ce fait insoluble. Il demande qu'on s'en tienne à la notion de segmentation du marché du travail, remarque sur laquelle l'ensemble du groupe tombe d'accord.

### **Point 5 : les besoins de l'économie**

Plusieurs intervenants se montrent perplexes à propos de cette idée. Ils jugent cette notion mystérieuse : renvoie-t-elle à la demande des entreprises ? à celle des marchés financiers ? et demandent qu'elle soit clarifiée et que l'on parle plutôt d'analyse de l'économie.

Un participant estime qu'il n'est pas opportun d'étudier cet aspect du problème si on doit l'entendre comme le débat sur les emplois vacants. En effet, les emplois vacants peuvent renvoyer à l'inadéquation des formations des personnes disponibles sur le marché du travail mais aussi à la qualité des emplois offerts. Au contraire, un autre membre du groupe demande qu'on étudie pourquoi certaines offres d'emploi ne sont pas satisfaites. Il est demandé que cette notion soit clairement définie. Un participant rappelle qu'une enquête existait, l'enquête Besoins en main d'œuvre (BMO) et qu'elle était utilisée par les partenaires sociaux.

Finalement les besoins de l'économie sont définis par un membre du groupe comme les besoins en main d'œuvre d'un point de vue à la fois quantitatif et qualitatif, ce qui renvoie à la notion d'employabilité. Il se demande comment aborder cette notion.

### **Point 6 : Comment fournir une argumentation de qualité au débat public ?**

S'agissant du point relatif aux évaluations des politiques publiques, plusieurs intervenants partagent une certaine inquiétude sur les instruments qui servent à faire de l'évaluation. Ils notent qu'il faut faire une distinction entre l'analyse et l'évaluation, celle-ci supposant que des variations d'indicateurs renvoient à l'efficacité des politiques publiques. Un membre du groupe estime que le groupe de travail, comme tous les groupes de travail du Cnis, doit proposer des indicateurs de diagnostic et d'analyse plutôt que des indicateurs d'évaluation des politiques publiques. Les travaux sur les indicateurs de niveau de vie et inégalités sociales l'ont bien illustré. Un autre intervenant estime au contraire qu'une batterie d'indicateurs permettant d'évaluer les politiques publiques serait un bon outil démocratique.

### **Point 7 : Comment parer aux distorsions de présentation due à la concurrence au sein de la bulle médiatique ?**

Plusieurs participants estiment que le groupe n'a pas à répondre à cette question : on ne peut empêcher les journalistes de présenter les statistiques de façon très peu satisfaisante. Chaque profession est prise dans des contraintes et il n'est pas opportun de pointer une profession.

Plusieurs membres du groupe demandent qu'on rappelle les bonnes règles de fonctionnement de l'embargo : redire que les chiffres n'appartiennent ni au ministre, ni au DG de l'ANPE, ni à celui de l'Unedic. Un membre du groupe demande que les pratiques à l'étranger soient décrites. Un autre membre demande qu'on évite toute polémique sur les aspects déontologiques.

Un membre du groupe demande que les indicateurs pertinents (lisibles, accessibles) soient fournis gratuitement au public (y compris au niveau local). Un participant suggère qu'un institut ad hoc fournisse les commentaires et les données aux journalistes. Un intervenant propose, dans un souci de pédagogie, de faire un dictionnaire des indicateurs disponibles, en précisant leurs liens et le domaine de validité de chacun.

Un débat sur les apports respectifs des sources administratives et les sources d'enquête a lieu de nouveau. Plusieurs intervenants soulignent la difficulté de leur usage. L'un d'entre eux juge que les évolutions de 2005 et 2006 ont disqualifié les données administratives pour retracer les évolutions du marché du travail. Il estime que les publier en les incluant dans un ensemble plus vaste (formation, indemnisation) comme le proposent certains participants du groupe serait de nature à clarifier les données pour les journalistes. Il demande en conséquence qu'on creuse la façon d'établir un diagnostic

à partir de la seule enquête Emploi, même si aucun indicateur n'est parfait. Allant dans le même sens, un autre participant estime que la confusion naît d'une situation où deux sources différentes sont censées rendre compte de la même réalité. Il est demandé par plusieurs personnes que le groupe adopte une position de principe sur l'utilisation des données administratives. La source administrative rendrait compte de l'activité du service public de l'emploi, la source d'enquête de la situation sur le marché du travail.

D'autres participants estiment qu'il faut adapter les usages des sources à leur nature et qu'il faut en clarifier les définitions, faire de la pédagogie pour finalement exploiter toutes les sources sans exclusive.

Plusieurs membres du groupe demandent que les données disponibles soient présentées avant de se prononcer. Le Président estime qu'il est difficile à ce stade de faire la distinction statistiques rendant compte du service public de l'emploi / statistiques rendant compte du marché du travail et en particulier de dire que les statistiques administratives ne donnent pas d'information sur le niveau du chômage. Il rappelle que le rapport IGF-Igas a décrit les inconvénients des deux sources. Il indique qu'une prochaine séance sera consacrée à ce débat.

### **Second point à l'ordre du jour : la note des rapporteurs sur les indicateurs de chômage et de sous emploi construits à partir de l'enquête Emploi**

Après la présentation par l'un des rapporteurs, un participant fait part d'un certain nombre de demandes nécessaires aux chercheurs : amélioration de la connaissance des différentes formes de sous emploi (y compris avoir plusieurs temps partiels en même temps), de la précarité de l'emploi (aller au-delà de la distinction CDD/CDI), de la demande d'heures supplémentaires, du volume d'emploi non rémunéré sous ses différentes formes, de l'emploi à la marge (prendre en compte les entreprises étrangères donneuses d'ordre), des situations d'emploi-formation (la coupure entre les deux situations étant de plus en plus floue). Il rappelle un certain nombre de précautions méthodologiques : les situations de réponse diffèrent selon les enquêtes, ce qui affecte les réponses ; le contexte institutionnel joue également sur les réponses comme le montrent le chômage des jeunes et la situation vis-à-vis de l'apprentissage (différente selon les pays) et comme le montre aussi l'autodéclaration au chômage. Il conseille néanmoins de ne pas trop accumuler d'indicateurs pour ne pas nuire à la clarté de la présentation.

Un autre participant demande si les travailleurs indépendants sont pris en compte dans les données (ils sont pris en compte dans l'enquête Emploi car aucune distinction n'est faite entre les salariés et les non salariés relativement aux questions sur l'occupation d'un emploi ou la recherche d'emploi).

Un membre du groupe demande si les taux de non réponse de l'enquête Emploi sont fournis quelque part. Il est rappelé que le taux de non réponse est inférieur à 20%. Un participant ajoute qu'il faut juger le taux de non réponse de l'enquête, et aussi sa précision, au regard de ceux des autres enquêtes françaises et des enquête Emploi des autres pays. Il serait même intéressant de connaître le coût des réponses à ces différentes enquêtes.

Un participant rappelle que la « démarche active » (nécessaire pour être compté comme chômeur au sens du BIT) renvoie dans l'enquête Emploi à une dizaine d'items, parmi lesquels ne figure pas l'ouverture d'une boîte aux lettres électronique.

Deux intervenants estiment que le document présenté est un bon résultat qui pourrait figurer presque tel quel dans le rapport final à condition que le groupe vérifie son accord avec le fait d'exclure les indicateurs appelés C7 et C8 (personnes qui ont un travail, et souhaitent travailler plus mais ne sont pas disponibles pour le faire malgré une recherche active : C7, ou sans recherche active : C8).

Un membre du groupe demande d'avoir des données chiffrées sur les catégories présentées pour mesurer la pertinence des distinctions opérées. Ce travail sera présenté à la prochaine séance, à l'exception de la distinction entre C5 et C6 (au sein du sous emploi, distinction selon l'existence ou non d'une recherche active).

Le groupe est d'accord pour avoir un indicateur sur le taux de chômage supérieur à 15 semaines.

La prochaine séance du groupe pourrait être consacrée à :

- illustrer les catégories présentées par des données chiffrées et examiner à cette occasion la maquette prévue par l'Insee pour sa publication de décembre ;
- discuter une note des rapporteurs sur la récurrence du chômage et les flux ;
- présenter le programme des prochaines séances.