



Paris, le 25 janvier 2008 - n° 15/D130

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

Présents

Hélène ALEXANDRE	APEC
Patrick AUBERT	INSEE
François AVENTUR	ANPE
Sébastien BERTHE	CNIDFF
Jean-Louis BESNARD	UNSA
Jean-Paul BLOUARD	UNEDIC
Michel CEZARD	INSEE
Pierre CONCIALDI	ACDC
Jean-Baptiste de FOUCAULD	IGF MIN ECONOMIE FINANCES EMPLOI
Etienne DEBAUCHE	DARES
Jacques FREYSSINET	CEE
Annie GAUVIN	ANPE
Jean-Pierre GUENANTEN	MNCP
Annick KIEFFER	CNRS CENTRE M HALBWACHS
Sylvie LAGARDE	INSEE
Christine LAGARENNE	DARES
Nadine LEGENDRE	Cnis
Alberto LOPEZ	CEREQ
Odile MENNETEAU	MEDEF
René PADIEU	SFDS
Séverin PRENE	CFDT
Nicolas PROKOVAS	CGT
Marie REYNAUD	DARES
Sophie SAGLIO	CGT FO
Sylvette UZAN CHOMAT	FSU
François VINCENT	CFE CGC

Excusés

Pierre RALLE	CEE
--------------	-----

Au début de la séance, le Président a fait part d'un certain nombre d'événements :

- sa rencontre avec le Directeur Général de l'INSEE, Jean-Philippe Cotis,
- sa présentation des travaux du groupe à la Formation Emploi-Revenus du Cnis le 30 novembre,
- son invitation devant une Commission de l'Assemblée Nationale, présidée par Pierre-Alain Muet, pour présenter les travaux du groupe, le 16 janvier 2008,
- la publication qui doit intervenir le lendemain (11 décembre 2007) des résultats trimestriels de l'enquête Emploi pour la troisième trimestre 2007 (1^{ère} version de la nouvelle publication qui sera désormais régulière). La version 0 établie sur la base des chiffres du 2^{ème} trimestre est distribuée en séance mais non discutée. On y trouve plusieurs indicateurs intéressants fournissant une information sur le chômage et son halo, ainsi que sur le sous-emploi.

Le Président indique qu'on avait envisagé de faire une note sur la maquette précédente. Cette idée a été abandonnée au profit d'une discussion sur la nouvelle publication, lors de la réunion de janvier. Le Président signale que la série du chômage au sens du BIT figure sur le site de l'INSEE avec un recul historique important (elle remonte à 1975).

Le compte rendu de la séance précédente est approuvé mais a été l'objet de la remarque, désormais habituelle, d'un participant qui estime 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 éviter d'être en représentation pour un public extérieur au groupe de travail.

Deux sujets sont à l'ordre du jour : les apports et limites des statistiques administratives et les documents des conseillers sociaux.

I La note sur les apports et limites des données administratives a été présentée avant d'être discutée.

Le Président a d'abord donné la parole à la représentante de l'ANPE en lui demandant si elle avait des remarques générales sur la note. Ce n'était pas le cas.

Une discussion générale a eu lieu avant que les indicateurs proposés ne soient examinés.

1/ Discussion générale

Plusieurs points ont été abordés :

- l'usage de ces données en tant qu'indicateur conjoncturel national
- leur usage en tant qu'indicateur conjoncturel aux niveaux locaux,
- la place relative de l'enquête Emploi et des données administratives : comment la faire comprendre ? (fréquence des publications notamment).

a) L'usage des données administratives en tant qu'indicateur conjoncturel national

Un participant a fait part d'un certain nombre d'observations :

- au cours des dernières années, l'indicateur de l'ANPE n'a pas permis de dater correctement le retournement conjoncturel (la date à partir de laquelle le chômage a commencé de reculer) ;
- il a surestimé l'ampleur de la baisse du chômage. Il faut avoir un recul d'un an environ pour pouvoir apporter des corrections qui restent d'ailleurs incomplètes ;
- ceci s'explique en grande partie par le changement des comportements d'inscription des chômeurs à l'ANPE (le taux des chômeurs BIT inscrits a baissé au cours des dernières années selon l'enquête Emploi).

Dans l'ensemble, les participants se sont accordés pour dire que les données administratives recouvraient une information de plusieurs natures : évolution structurelle du marché du travail,

évolution conjoncturelle du marché du travail, évolution des comportements d'inscription et de sortie des listes de l'ANPE de la part des demandeurs d'emploi, évolutions institutionnelles, la difficulté résidant dans l'interprétation de ces données qui nécessite de faire la part de ces différents facteurs. Il s'agit, selon la formule du président, « d'un indicateur instable d'une partie variable du marché du travail ». Pour illustrer ce point, un intervenant a signalé que les entretiens mensuels, ressentis comme un contrôle accru par les demandeurs d'emploi, avaient un effet mathématique sur les listes de demandeurs d'emploi, que le contrôle des titres de séjours par les agents de l'ANPE conduisait également à de moindres inscriptions/maintiens sur les listes, que les pratiques de certaines agences étaient devenues plus sévères (un retard de 10 mn à un entretien peut entraîner une radiation du demandeur d'emploi) et que les demandeurs d'emploi non indemnisés avaient moins tendance à maintenir leur inscription.

Un participant estime que les données de l'enquête Emploi sont des données subjectives alors que celles de l'ANPE sont des comptages objectifs. Il a été répondu que même les données administratives résultent de déclarations des demandeurs d'emploi (pour la pratique de l'activité réduite notamment).

En conséquence, il apparaît que seule l'enquête Emploi permet d'analyser de façon fiable l'ensemble du marché du travail. Il ne s'agit pas d'éliminer les données administratives mais de les relativiser. Aucun participant n'est partisan de cesser la publication de ces données, la question de la périodicité devant être examinée (voir ci-dessous). En effet, les membres du groupe voient un intérêt à ces données, même s'il peut être différent selon les personnes. Certains pensent qu'il faut changer la nature de la publication en l'orientant vers une publication sur le Service Public de l'Emploi : part des demandeurs d'emploi indemnisés¹, ajout du montant des indemnités du chômage, par exemple. D'autres estiment qu'il est intéressant de savoir qui est inscrit à l'ANPE et qui ne l'est pas (description de leurs caractéristiques) dans une optique de connaissance du marché du travail. Un membre du groupe souhaite que, malgré ces changements éventuels d'optique, la continuité de la publication des indicateurs produits par l'ANPE soit assurée.

Une des conséquences de cette position (conserver une publication sur les données administratives tout en la relativisant par rapport à celle de l'enquête Emploi) est l'explicitation de la nature des données publiées (ce qu'elles recouvrent, ce qu'elles ne recouvrent pas, les facteurs qui ont pu les affecter). L'élaboration d'un dictionnaire des séries, avancée par un membre du groupe, répondrait à cette proposition.

A partir de cette position, le groupe s'est séparé en deux : les uns sont partisans d'une disjonction totale des deux sources d'information, les autres y sont opposés.

Les partisans d'une disjonction totale entre les deux sources estiment qu'elles ne fournissent pas des informations sur les mêmes phénomènes et qu'il est donc normal qu'elles diffèrent. Dans cette optique, les tentatives de rapprochement perdent de leur intérêt. Ils ne voient donc pas la nécessité de continuer d'étudier systématiquement les écarts entre les DEFM et les données de l'enquête Emploi puisqu'elles recouvrent des réalités différentes. Un participant estime que dans cette optique, seule l'ANPE devrait publier ces données à un rythme mensuel, la Dares publiant une synthèse trimestrielle sur l'évolution du marché du travail à partir des données de l'enquête Emploi et des données administratives (mais sans tenter de les réconcilier).

Les opposants à la séparation totale des sources pensent qu'il faut continuer les travaux de comparaison de sources du type de ceux publiés par la Dares et présentés à la formation du Cnis du 30 novembre pour montrer les risques de l'utilisation conjoncturelle de ces données. Pour un autre représentant, l'enquête Emploi risque de pâtir de la moindre fréquence de sa publication, aussi est-il indispensable de l'associer aux données de l'ANPE et de restituer les données des deux sources ensemble en tentant de les réconcilier. Un membre du groupe estime que la Dares doit donc continuer à publier les données de l'ANPE, aux côtés de l'agence car la Dares doit continuer à clarifier la portée de ces données.

b) L'usage des données administratives en tant qu'indicateur conjoncturel local

¹ Cette donnée figure dans la publication actuelle.

Les membres du groupe reconnaissent que les données administratives sont indispensables au niveau local car il s'agit de la seule source disponible sur cet aspect particulier du marché du travail. Le groupe s'est interrogé sur le paradoxe qui consiste à relativiser fortement ces données au niveau national en tant qu'indicateur conjoncturel et à les reconnaître comme indispensables au niveau local, alors que les biais peuvent y être encore plus importants.

Pour un membre du groupe, il s'agit d'une question de hiérarchie : dans tous les cas, on utilise l'indicateur le plus pertinent. Au niveau national, il s'agit des données de l'enquête Emploi, au plan local, il s'agit des données de l'ANPE. Pour un autre membre du groupe, cette position n'est pas tenable (elle risquerait d'être considérée comme condescendante). C'est la raison pour laquelle il est partisan d'une poursuite des travaux de rapprochements entre données de l'ANPE et enquête Emploi, pour que les acteurs locaux soient avertis des biais possibles des données locales.

L'intervenant précédant précise alors sa pensée : les données administratives seraient utilisées pour connaître, en structure, les écarts de chômage d'une zone par rapport à une autre zone, mais pas son évolution.

Un autre membre du groupe signale que l'analyse de la conjoncture régionale repose sur d'autres instruments que ceux qui sont mobilisés au niveau national. On ne réplique pas les méthodes d'analyse du niveau national au niveau régional. Pour connaître les évolutions de l'emploi, il suffit d'ouvrir un journal régional. Les données sont mobilisées différemment.

c) La place relative de l'enquête Emploi et des données administratives : comment la faire comprendre ?

Un membre du groupe a fait remarquer que l'ANPE continuera de publier ses données à un rythme mensuel, quelles que soient les recommandations du rapport.

Si les participants sont d'accord pour considérer que les indicateurs principaux du marché du travail proviennent de l'enquête Emploi, ils s'interrogent sur la façon de le faire comprendre au public (aux journalistes notamment). La périodicité des publications, qui est actuellement plus fréquente pour les données de l'ANPE, rend la clarification difficile : une publication mensuelle risque de focaliser l'attention au détriment de la publication trimestrielle des données de l'enquête Emploi, qui couvre de plus une période moyenne de trois mois qui est plus ancienne.

Un membre du groupe estime cependant que la publication de l'INSEE qui comporte des données, non seulement sur le chômage au sens du BIT, mais aussi sur le halo autour du chômage pourrait relativiser les données de l'ANPE, du seul fait de son intérêt.

Un participant rappelle qu'Eurostat continuera de publier un taux de chômage mensuel et que l'INSEE se mettra en position de le faire (échéance 2011). Il suggère que les recommandations du rapport s'inscrivent dans cette perspective.

Plusieurs participants soulignent qu'une autre façon de clarifier la position relative de l'enquête Emploi et des données administratives est de changer le nom de la publication sur les DEFM, et ce point a, semble-t-il, fait l'objet d'un consensus au sein du groupe.

2/ Examen des indicateurs décrits dans la note

Un membre du groupe estime que la publication des données administratives ne doit pas mimer celle de l'enquête Emploi. Il suggère qu'on donne d'abord l'ensemble des inscrits à l'ANPE augmenté du nombre de personnes dispensées de recherche d'emploi (DRE) et qu'on fournisse ensuite les catégories plus restreintes. Cette proposition a été soutenue par un autre participant.

Il est précisé en séance que les DRE ne sont pas inscrits sur les listes de l'ANPE (la DRE est un des motifs de sortie des listes). Le stock de DRE indemnisés est connu grâce aux fichiers de l'Unédic. En revanche, les sorties des listes de l'ANPE pour DRE correspondent aux entrées en DRE des personnes indemnisées et non indemnisées.

Sur la distinction des catégories 1, 2, 3 : un participant note que cette distinction peut être utile au niveau opérationnel et qu'en conséquence, il suffit aux statisticiens de les additionner s'ils ne souhaitent pas faire la distinction. Il n'est pas souhaitable de faire évoluer les pratiques de gestion et de classement de l'ANPE. Un membre du groupe a insisté pour que la catégorie 1 continue d'être suivie.

Plusieurs participants souhaitent que les données de l'ANPE fournissent davantage de détails à propos des types de contrats de l'activité réduite (CDD, intérim, CDI). Le groupe souhaiterait que l'ANPE puisse préciser ce que recouvrent les « autres entrées » qui représentent 30% des entrées. L'ANPE évoque la possibilité de réaliser une enquête spécifique.

Les membres du groupe sont d'accord pour un suivi des catégories 123 hors activité réduite, activité réduite courte, activité réduite longue. Un participant demande quelle est la bonne frontière entre les activités réduites : celle de 78 heures est elle la plus pertinente ? Il est répondu qu'elle est pertinente (les deux groupes d'activité réduite tels que définis actuellement sont bien différents dans leurs caractéristiques) même si ce n'est pas forcément la plus pertinente. Un changement aurait l'inconvénient de priver de séries longues. Un membre du groupe ajoute que cette donnée n'est pas toujours bien renseignée et que l'Unédic fait des imputations. Les demandeurs d'emploi non indemnisés répondent moins bien.

Il est proposé dans la note de ne pas retenir l'indicateur « durée de la demande d'emploi » mesurée sur le flux des sortants. Un participant estime que c'est une donnée intéressante à conserver. La plupart des membres du groupe ne sont pas de cet avis, en rappelant que cette donnée rend confus le débat sur l'ancienneté du chômage.

Les membres du groupe sont d'accord pour suivre l'ensemble des entrées (en catégories 1, 2, 3) et des sorties. Les autres indicateurs n'ont pas appelé de remarques.

Le Président remercie le groupe pour ses remarques constructives qui ont permis d'avancer.

II Les documents des conseillers sociaux

Le Président indique que ces informations figureront dans le rapport. Il constate que le débat est variable d'un pays à l'autre et que la tendance est à la mensualisation de l'enquête Emploi. La présentation a suscité peu de débats. Il manque une note présentant la situation de l'Allemagne. Un membre du groupe souhaite qu'Eurostat s'exprime sur les sujets figurant dans le mandat du groupe. Le Président indique que le Conseiller social en Allemagne sera relancé ainsi qu'Eurostat.

Le Président termine la séance en donnant l'ordre du jour de la séance du 14 janvier :

- publication trimestrielle INSEE sur l'enquête Emploi: remarques du groupe
- réflexion de cadrage sur l'inadéquation de l'emploi
- indicateurs d'emploi.