

INDICATEURS EN MATIÈRE D'EMPLOI, DE CHÔMAGE, DE SOUS-EMPLOI ET DE PRÉCARITÉ DE L'EMPLOI

*(projet de note de réflexion pour la réunion du 26 octobre et
modifications apportées, en corrections apparentes, à la suite de
cette réunion)*

V. 23 novembre 2007

A l'exception de certains sujets (comme l'emploi inadéquat), notre problème est moins le manque d'informations - elles sont très abondantes – que la manière de les présenter et de les communiquer.

Au stade de nos travaux, il est donc important de se poser les bonnes questions et de définir le cahier des charges que devra respecter le groupe de travail.

On peut identifier sept grand type d'interrogations, auxquelles il conviendrait de répondre le mieux possible dans notre futur rapport, une fois établi l'état des lieux et recensé les insuffisances et critiques auxquelles remédier :

1. Pourquoi le « chiffre du chômage » a-t-il pris une telle importance dans le débat public français ?

Est-ce particulier à notre pays, ou général ? Y-a-t'il des études à ce sujet ? Peut-on identifier les aspects positifs (une sensibilité collective forte à la **question du chômage**) et les aspects négatifs (« fétichisation », distorsion des politiques publiques, simplifications abusives)? Il y a en tout cas un contraste réel, voire un manque de cohérence, entre cette sensibilité particulière et notre difficulté collective à coopérer efficacement pour l'emploi, difficulté qui paraît plus forte que chez nos voisins. **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.**

2. Que veut-on savoir et pourquoi ?

Aucun indicateur n'est neutre : il vise toujours à mettre en avant une partie de la réalité, en fonction d'un objectif ou d'un système de valeur sous jacent.

On peut isoler au moins trois usages possibles de ces indicateurs :

a) *Alimenter dans de bonnes conditions le débat citoyen* sur un point particulier important et aider l'électeur à évaluer la pertinence des politiques menées : manifestement cette optique a pris une importance croissante et mieux vaut l'admettre comme telle ;

b) *Analyser correctement les évolutions de l'économie*, tant pour améliorer la finesse de la gestion conjoncturelle que pour appréhender sa capacité structurelle et de long terme à utiliser au mieux la main d'œuvre disponible (dimension particulièrement importante en une période de retournement démographique)

c) *Mesurer si et comment l'accès à un droit fondamental (le droit au travail et à l'emploi, éventuellement un emploi de qualité) est respecté*, étant admis que ce droit facilite ou permet l'accès à d'autres droits, et qu'inversement le fait d'en être privé rend beaucoup plus difficile l'accès à d'autres droits.

Un même indicateur peut servir à plusieurs usages. Mais cela ne doit pas dissimuler le fait que les angles de vue diffèrent selon le but visé.

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

Les statisticiens du travail ont élaboré les concepts de chômage, de sous emploi et d'emploi inadéquat en partie pour répondre à cette question de l'hétérogénéité.

Valery a résumé ce problème par la formule suivante: « tout ce qui est simple est faux, tout ce qui est complexe est inutilisable ». Or, les indicateurs ont plusieurs destinataires : les chercheurs et analystes en profondeur, qui ont besoin de beaucoup d'informations ; les médias, plus ou moins spécialisés, qui ont besoin d'être aidés de manière aussi objective que possible dans le déchiffrement des données ; l'opinion publique, pour sa part, qui a besoin de repères stables n'injuriant pas trop la réalité

Un compromis doit donc être trouvé entre une batterie d'indicateurs et quelques indicateurs phares, ou un indicateur synthétique. En prévenant le risque de fétichisation.

Il convient en outre de préciser clairement dans chaque cas : d'une part, les limites de l'indicateur, ainsi que les facteurs indépendants du marché de l'emploi qui ont pu affecter sa variation ; d'autre part, son rythme de publication (mensuel, trimestriel, annuel, corrigé des variations saisonnières ou non, avec des moyennes mobiles ou non), avec la question de la publication simultanée de certains indicateurs significatifs, afin que le débat, qui ne peut être mené en continu et qui est nécessairement scandé par des rendez-vous périodiques, soit mené dans de bonnes conditions ; et enfin la source, administrative ou par enquête, de l'indicateur. Le but serait de mettre en place un dispositif d'accès à l'information précis, stable et prévisible, conformément aux recommandations internationales

4. Quels indicateurs pour mesurer dans quelle mesure le droit au travail des personnes est respecté ?

Il s'agirait de mesurer ici une privation de droit : des personnes veulent travailler et n'arrivent pas à trouver ce qu'elles souhaitent et qu'elles ont légitimement droit à obtenir.

Cette privation pourrait être examinée sous trois angles :

a) Déficit quantitatif

Il s'agit des personnes qui travaillent moins que le seuil légal et veulent travailler plus, à temps plein ou partiel¹.

¹ La question de la mesure de la demande d'heures supplémentaires non satisfaites, pourrait être posée, mais elle ne peut-être assimilée à une privation d'un droit fondamental (elle est renseignée dans la question B42, abc de l'enquête emploi). La question se poserait alors aussi de mesurer la demande inverse de ceux qui voudraient travailler moins (et gagner moins), préférant le temps au revenu (à l'inverse des précédents), mais qui ne peuvent pas ou n'osent pas le faire (le « sur-emploi » en

Si l'on se place sur le terrain de la privation, on peut assez logiquement mettre en avant le fait que la privation est plus ou moins forte :

- selon que la personne n'a aucun travail ou a déjà un travail, même de durée insuffisante, en un mot si elle est au chômage à temps plein ou en sous-emploi (ou encore au chômage à temps partiel); cela dit, les deux indicateurs sont intéressants et complémentaires, et il paraît souhaitable aujourd'hui d'éviter toute coupure entre chômage et sous-emploi, et d'essayer de mesurer le « halo » qui sépare l'emploi et le chômage ;
- selon que le chômage dure depuis longtemps, (aboutissant le cas échéant au « découragement ») ou depuis peu de temps ; cette question de l'ancienneté au chômage est peu présente dans le débat, bien qu'il existe des données sur le sujet, plus ou moins parfaites comme les autres ;
- selon que la personne recherche un travail à plein temps ou un travail à temps partiel, ou temporaire. Les données qui existent sur ce sujet sont examinées en général plus dans l'optique de la bonne gestion du marché du travail et de l'équilibre entre l'offre et la demande que dans l'optique du besoin des personnes.

b) Déficit en termes de sécurité vis à vis de l'emploi

Nous avons sans doute une réflexion lourde à mener en termes de mesure de la précarité, notion complexe. On peut la regarder du côté du chômage (on retrouve l'ancienneté , la durée du chômage lors de la reprise d'emploi, les chances de retrouver un emploi telles que mesurées rétrospectivement). On peut la regarder du côté de l'emploi (ancienneté dans l'emploi, moyenne, et par catégories d'âges et de qualification). On peut enfin la regarder dans l'intervalle qui sépare l'emploi du chômage, et faire apparaître la récurrence au chômage et la **segmentation** du marché du travail. La aussi, le lien avec un indicateur économique sur la capacité du tissu productif a se recomposer rapidement pour augmenter le niveau de l'emploi ne peut être éludé.

c) Déficit en termes de qualité de l'emploi, ou d'adéquation

Nous avons convenu d'organiser une ou plusieurs séances sur ce sujet relativement peu défriché et délicat. Il sera important de le traiter en liaison avec les points a) et b). Des propositions ont été faites en ce sens, notamment par le BIT, qu'il conviendra d'examiner.

Pour examiner ces différents déficits, il faudra s'attacher :

- à ne 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 ;
- à suivre attentivement la dynamique du marché du travail et celle de l'emploi (créations/destructions d'emploi). Ces dynamiques pourraient être étudiées de façon longitudinale, par exemple en suivant des cohortes de demandeurs d'emploi et en détaillant leur formation, leur métier et leur âge. La récurrence des demandes d'emploi ainsi que celle des offres d'emploi devraient 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 ;

quelque sorte, symétrique du sous-emploi, également renseignée en B42, d et c de l'enquête emploi). De même, la question des heures supplémentaires de fait non rémunérées, liées à l'intensification du travail, pourrait être posée, avec une frontière à déterminer par rapport à l'emploi inadéquat.

- à mettre en cohérence les indicateurs possibles, 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).

5. L'analyse des évolutions de l'économie

Là aussi, plusieurs angles de vue doivent être examinés, répondant à plusieurs objectifs :

- a) L'analyse fine de la conjoncture, pour les réglages macro-économiques et la politique monétaire. Une appréhension rapide du mouvement de créations d'emploi est important à cet égard. Il sera intéressant d'auditionner la Banque de France pour examiner quels indicateurs elle utilise.
- b) D'une manière plus structurelle, la capacité de l'économie à bien utiliser ses ressources en mains d'œuvre, doit être suivie attentivement par des données concernant les taux d'emplois et les taux d'activités. Symétriquement, l'analyse des chômeurs « découragés » ou « empêchés » fournit des indications intéressantes sur la force de travail disponible et non utilisée, en sus du chômage.
- c) La capacité de l'économie à recomposer rapidement l'emploi en fonction des chocs et des multiples évolutions qui l'affectent doit être également mesurée et appréciée.
- d) La question d'une mesure des offres d'emplois non satisfaites et de la durée moyenne de satisfaction des offres, **ou encore des emplois vacants**, doit être également posée **puisque** il y a un double dividende possible à résorber ce déficit. **Cela suppose que ces notions soient clarifiées et que leurs liens** avec la formation et **la qualité de l'emploi** soit précisés.

6. Comment fournir une argumentation de qualité au débat public ?

De quoi avons-nous besoin à cet égard ?

- D'une part, de mesurer de manière objective des évolutions, plutôt que des niveaux : mais évolution de quoi? D'indicateurs simples globaux, ou d'indicateurs d'inégalités ? Il y aurait lieu de préciser, parmi les indicateurs mentionnés en 4 et 5, ceux qui paraissent les plus significatifs ;
- D'autre part, de **diagnostics** précis **concernant les effets des** politiques publiques qui sont dans la main de l'Etat **et des collectivités publiques**, qui engagent donc clairement **leur** responsabilité, et qui concernent notre champ de travail.

7. Comment faciliter une saine utilisation par les médias des informations au moment où elles sont rendues disponibles ?

Il faut sans doute distinguer entre presse écrite, spécialisée ou non, radio, et télévision. **Le groupe** aura à travailler sur les aspects suivants :

- **Importance du respect de la déontologie** et des règles du jeu dans la mise à disposition de l'information fraîche et reposant sur une forte attente : comment mettre à égalité les médias, qui doit communiquer, avec quel préavis, **comment s'assurer que ces règles sont respectées?**
- **Problème du statut** des personnes ayant à élaborer les indicateurs **et à les rendre publiques** ;
- **Question de la mise en place de modules de formation à l'utilisation fine des indicateurs à destination** des journalistes ;
- Rythme et contenus des publications : mensuelles, trimestrielles, annuelles...

JB de Foucauld

N.B. : En rouge sont mentionnées les modifications apportées par rapport à la version du document présenté lors de la réunion du 26 octobre 2007

