

Note de cadrage sur l'emploi inadéquat *Les termes d'un débat entre différentes approches*

Le mandat du groupe inclut la possibilité de proposer des indicateurs d'emploi inadéquat. Depuis quelques années, la question de l'aspect qualitatif de l'emploi est évoquée dans le débat public, parallèlement à celle du chômage. Pour ACDC, par exemple, le (relatif) recul du chômage est compensé, et au delà, par le développement d'emplois qui ne permettent pas aux salariés qui les occupent de vivre décemment ni de construire leur avenir (emplois précaires, bas salaires, déclassement).

L'emploi inadéquat a des liens avec la qualité de l'emploi (les analyses et les indicateurs sur ce thème se sont développés dans le cadre de l'union européenne depuis le début des années 2000), et aussi avec la problématique de l'emploi décent, développée par le BIT après 1998. Cette note a pour but d'établir un premier cadrage de l'emploi inadéquat.

Proposer des indicateurs d'emploi inadéquat s'inscrit bien dans la problématique de notre groupe de travail. Au regard du droit des personnes, un emploi « inadéquat » ne favorise pas leur épanouissement et leur bien-être. Par rapport à l'analyse de l'économie, il constitue un appariement non optimal entre un individu et un poste, et donc dégrade l'efficacité globale. Enfin, le meilleur emploi est un objectif de la politique économique (comme le montre, par exemple, la déclaration de Lisbonne, « more and better jobs »), et donc, autant que possible, l'emploi doit être « adéquat ».

Mais qu'est-ce qu'un emploi adéquat, ou inadéquat, et de quel outil de mesure dispose-t-on pour apprécier si un emploi l'est ou non ?

1) Un emploi peut être inadéquat pour des raisons qui tiennent à son contenu, ou à un défaut de correspondance avec la personne qui l'occupe.

Un emploi dangereux est inadéquat en lui-même, quelle que soit la personne qui l'occupe. Cependant, ce danger est apprécié en fonction de l'état d'une société (il n'y a plus de mines de charbon en France, donc plus d'emplois de mineurs, qui étaient très dangereux pour la santé, mais il y a en dans d'autres pays...), et en outre certains emplois dangereux restent nécessaires (militaires, policiers, pompiers...). Un emploi nécessitant de la force physique n'est pas en lui-même inadéquat, mais ne convient pas à n'importe quel individu ; certains ne sont pas aptes à tenir cet emploi, c'est la correspondance qui est alors en cause.

De même, une personne qui n'obtient pas un emploi en relation avec sa qualification est déclassée, et donc son emploi est inadéquat, mais l'inadéquation ne concernerait pas une autre personne moins diplômée. Il en va de même pour une personne insatisfaite de sa durée du travail, qui souhaiterait travailler moins d'heures ou plus d'heures¹. En pratique, l'inadéquation est souvent due à l'absence de correspondance entre un individu et un poste, et assez rarement liée seulement à l'emploi. Du coup, jusqu'où faut-il aller pour délimiter le périmètre des emplois inadéquats ? A la limite, doit-on considérer que tout emploi insatisfaisant pour un individu est (pour lui) inadéquat ?

2) Pour mesurer l'inadéquation, il y a deux voies possibles : soit on se fonde sur la déclaration d'une personne qui dit que son emploi ne la satisfait pas, qu'elle en cherche ou en souhaite un autre ; soit on définit l'emploi inadéquat à partir de normes établies a priori. Les deux méthodes ont chacune des avantages et des inconvénients. La première fait appel à l'avis des personnes interrogées, et les considère comme juges en dernier ressort de l'inadéquation des emplois qu'elles occupent. La seconde oblige à déterminer des normes d'emploi acceptable ou inacceptable, sur une base qui doit être discutée et faire l'objet d'un consensus pour éviter l'arbitraire.

La résolution BIT de 1998, ses apports et ... ses imprécisions

Emploi inadéquat, la terminologie vient de la résolution de la [conférence internationale des statisticiens du travail de 1998](#), qui a précisé ce que la conférence de 1982 entendait par sous-emploi « invisible », en même temps qu'elle limitait le sous-emploi visible au sous-emploi lié à la durée du travail. Concernant l'emploi inadéquat, la conférence de 1998 présente les propositions qu'elle fait comme encore à préciser et à perfectionner : « Dans une large mesure, les définitions et les méthodes

¹ Les personnes à temps partiel qui souhaitent travailler plus et sont disponibles pour cela sont déjà comptabilisées au titre du sous-emploi lié à la durée du travail.

statistiques nécessaires pour décrire de telles situations [les indicateurs d'emploi inadéquat] demandent encore à être développées plus avant ».

La résolution de 1998 fait référence à un cadre conceptuel, celui qui préside déjà à l'établissement des statistiques de la population active, de la main-d'œuvre, du chômage, du sous-emploi. Ce cadre conceptuel implique une description de leur situation par les individus eux-mêmes (interrogés lors d'une enquête). Il utilise des concepts comme le fait de travailler ou d'avoir un emploi pendant une semaine spécifiée, la recherche active d'un emploi ou d'un autre emploi, le souhait de travailler, de travailler plus (ou moins), la disponibilité à prendre un emploi immédiatement, etc. Ainsi, au paragraphe 16 à propos de l'emploi inadéquat, il est fait référence aux personnes qui « désiraient changer leur situation de travail actuelle... ou souhaitaient modifier leur activité professionnelle et/ou leur environnement professionnel ou cherchaient activement à le faire » (pour diverses raisons qui sont ensuite détaillées).

Toutefois, selon que l'on considère les paragraphes 15, 16 ou 17 de la résolution, on a une définition de l'emploi inadéquat large, intermédiaire, ou restrictive. Au paragraphe 15, il est dit que « les indicateurs d'emploi inadéquat décrivent des situations de travail qui diminuent les aptitudes et le bien-être des travailleurs par rapport à une autre situation d'emploi ». Cette première acception est large, mais assez vague. A l'opposé, le paragraphe 17 décrit trois situations d'emploi inadéquat (liée aux qualifications, liée au revenu, liée au nombre d'heures de travail trop élevé) sans évoquer du tout la précarité des emplois. Le paragraphe 16 liste un ensemble vaste mais assez hétéroclite de raisons susceptibles d'entraîner le classement d'une personne dans l'emploi inadéquat : utilisation inadéquate des qualifications professionnelles, revenus inadéquats dans l'emploi actuel, nombre d'heures de travail excessif, emploi précaire, outillage, équipement ou formation inadéquats pour les tâches assignées, services sociaux inadéquats, difficultés de transport pour se rendre au travail, horaires variables, arbitraires ou malcommodes, arrêts de travail à répétition pour cause de délais de livraison des matières premières ou d'énergie, non paiement durable des salaires, importants retards de paiement des clients. Certaines de ces raisons pourraient recevoir une traduction opérationnelle (à partir des questions actuelles de l'enquête Emploi), d'autres nécessiteraient l'ajout de questions, et surtout certaines seraient à éliminer, car elles ne sont pas adaptées à la situation d'une économie développée fonctionnant normalement.

Approches et dimensions de l'emploi inadéquat

Pour aller plus loin, il y a plusieurs approches possibles.

L'approche marché du travail

La première (approche marché du travail) s'inscrit dans le cadre conceptuel du BIT, et consiste à envisager l'emploi inadéquat comme une sorte de prolongement du sous-emploi (sur le versant qualité et non quantité). En effet, comme le sous-emploi (lié à la durée du travail), les indicateurs d'emploi inadéquat devraient, selon la résolution BIT de 1998, être fondés sur ce que déclarent les personnes (interrogées dans une enquête) : « La mesure (...) devrait être fondée sur les capacités actuelles des travailleurs et leur situation de travail telles que décrites par ceux qui sont employés » (paragraphe 3 de la résolution). Selon cette approche, l'emploi inadéquat est défini par un souhait explicite de travailler mieux ; il recouvre une partie (ou même la totalité) des personnes qui souhaitent un autre emploi, plus les personnes qui souhaitent travailler moins d'heures (en acceptant de gagner moins).

Par rapport aux deux questions posées au début de cette note, la méthode de mesure fait appel aux déclarations des personnes et non à des normes (sauf éventuellement à la marge), et le périmètre de l'emploi inadéquat est envisagé de manière large (mauvaise correspondance entre emploi et individu). Selon cette approche, les dimensions de l'emploi inadéquat pourraient recouvrir : l'emploi inadéquat lié aux qualifications, aux conditions de travail, au revenu (en distinguant bien du sous-emploi), ou à d'autres motifs (voir tableau ci-après, et en annexe une proposition d'indicateurs calculables à partir de cette approche).

Dans le cadre de cette approche, on pourrait distinguer les personnes selon l'intensité de leur présence sur le marché du travail, comme cela est fait pour les inactifs souhaitant travailler. En premier on trouve les personnes disponibles et en recherche active d'un autre emploi (homologues

des chômeurs PSERE), puis les personnes disponibles mais sans recherche active d'un autre emploi, enfin les personnes non disponibles (en isolant celles dont la non disponibilité est due au fait qu'elles ne peuvent pas quitter leur emploi actuel rapidement).

L'approche qualité de l'emploi

On peut aussi s'intéresser à la qualité de l'emploi en tant que tel ; il s'agit d'une autre approche, qui se situe hors du cadre conceptuel de la résolution du BIT de 1998. Des indicateurs de qualité de l'emploi seraient utiles en particulier pour caractériser la précarité de l'emploi et les situations présentant des risques pour la santé². Cette approche peut être déclinée en utilisant des données déclaratives mesurant le degré d'insatisfaction des personnes par rapport aux différentes dimensions de leur emploi, ou en construisant des indicateurs normatifs sur ces diverses dimensions. Le tableau ci-après retrace cette approche et ses diverses dimensions, en parallèle avec l'approche marché du travail.

En suivant l'approche qualité de l'emploi, la dimension qualifications correspond principalement au déclassement. Le déclassement a été déjà beaucoup étudié, et les analyses correspondantes ont été citées dans l'état des lieux. Aux deux mesures déclarative et normative (à partir d'une table de correspondance diplôme - emploi auquel donne « droit » ce diplôme) s'ajoute la possibilité d'une mesure à partir de l'effet salarial du déclassement correspondant.

Pour la dimension qualifications - déclassement, mais plus encore pour la dimension précarité de l'emploi, la question du devenir est essentielle ; se focaliser sur la situation à un date donnée risque de majorer l'impact de l'emploi qui sera considéré comme « de mauvaise qualité », et il serait peut-être plus intéressant de considérer l'emploi déclassé durable, ou l'emploi précaire durable (par exemple, qui l'était déjà un an auparavant).

En suivant l'approche qualité de l'emploi (deux dernières colonnes du tableau) et la dimension conditions de travail mauvaises, on va considérer comme « de mauvaise qualité » des emplois potentiellement dangereux pour la santé. Dans cette optique, ce sont les emplois eux-mêmes qui sont considérés, et assez peu l'interaction entre les personnes et les emplois ; et le classement d'un emploi est établi à partir d'une expertise externe, celle des épidémiologistes (qui par exemple considèrent que le travail de nuit est toujours dangereux pour la santé à long terme), ou celle du médecin du travail dans les enquêtes SUMER (surveillance médicale des risques). A titre déclaratif et non normatif, l'avis des salariés sur leurs conditions de travail peut être mobilisé. Ils répondent à des questions factuelles sur les pénibilités et les facteurs de risques auxquels ils sont soumis, ou donnent des indices indirects de risque (exemple : devoir « toujours » se dépêcher) dans les enquêtes du ministère du travail et de l'Insee sur les conditions de travail. Ils indiquent de manière synthétique leur opinion sur leurs conditions de travail lors des enquêtes de la fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail de Dublin.

En suivant l'approche normative de la qualité de l'emploi (dernière colonne du tableau) et en retenant la dimension revenus insuffisants, on peut identifier des emplois qui ne permettent pas à chacun d'accéder à un niveau acceptable de bien-être. Leur repérage est possible à partir d'un seuil de revenus (déterminé de manière relative, en pourcentage du salaire médian). C'est la démarche suivie par Howell pour les Etats-Unis³ : il calcule un taux d'inadéquation de l'emploi et des revenus, en ajoutant l'incidence des bas salaires aux mesures habituelles du chômage et de la sous utilisation des ressources en main-d'œuvre. Il se réfère au salaire horaire, considérant que le déficit en heures de travail est déjà pris en compte par la mesure du sous-emploi.

Pour la France, ACDC privilégie, comme Howell, la dimension revenus dans son analyse de l'emploi inadéquat, mais sur une base mensuelle et non horaire, ce qui y fait basculer une fraction des emplois à temps partiel, ceux pour qui la combinaison durée de travail - salaires horaire ne permet pas d'accéder au seuil retenu. Ainsi, même des personnes qui ont choisi de travailler à temps partiel sont classées dans l'emploi inadéquat. Du coup, ACDC n'utilise pas la notion de sous-emploi lié à la durée du travail définie par le BIT, qu'il considère comme trop restrictive. Cette manière de procéder ajoute à la dimension revenu un aspect durée du travail, qui pourrait en être dissocié.

² Les indicateurs de qualité de l'emploi proposés à la conférence européenne de Laeken pourraient être situés dans ce cadre ; il en irait de même des indicateurs de l'emploi décent proposés par le BIT, et repris par un [groupe de travail de la Commission économique des Nations-Unies pour l'Europe](#), qui réfléchit actuellement à ce sujet.

³ [Beyond the Unemployment Rate : Towards a Summary Measure of Employment and Earnings Inadequacy](#), David R. Howell, 2003.

Afin d'approfondir notre réflexion sur l'emploi inadéquat et de formuler les propositions appropriées, nous proposons d'y revenir après avoir parlé de la précarité et de l'instabilité des emplois (séance du 28 janvier), et de la qualité de l'emploi (séance du 14 février).

Le tableau ci-dessous croise les types d'approche de l'emploi inadéquat et ses composantes (ou dimensions). Sauf mention contraire, l'approche marché du travail est déclarative. L'approche qualité de l'emploi est en général normative, mais pourrait être déclarative si des questions appropriés étaient posées dans les enquêtes.

Type d'approche → Dimension	Approche marché du travail	Approche qualité de l'emploi	
		déclarative	normative
Qualifications sous-utilisées	Souhait d'un autre emploi pour ce motif	Déclassement perçu	Déclassement mesuré par correspondance normative (ou par comparaison des salaires*)
Conditions de travail ou rythmes horaires insatisfaisants	Souhait d'un autre emploi pour ces motifs	(indication synthétique des conditions de travail déclarée dans le cadre de l'enquête de la Fondation européenne de Dublin)	Emplois considérés comme à risque par un expert (horaires de nuit, durée excessive...)
Durée du travail excessive	Souhait d'effectuer moins d'heures		
Revenus insuffisants	Souhait d'un autre emploi pour ce motif (+ seuil ? **)		Norme par rapport au revenu médian
Précarité de l'emploi	Souhait d'un autre emploi pour un motif lié (crainte ou certitude de perdre l'emploi actuel)	Emplois précaires (durables ou à un moment donné) non choisis	Emplois précaires durables ou à un moment donné
Autre motif d'inadéquation (éloignement domicile travail, souhait autre région...)	Souhait d'un autre emploi		

* cf. article cité dans la note état des lieux.

** introduire un seuil permettrait de ne pas comptabiliser dans l'emploi inadéquat les personnes souhaitant un autre emploi qui considèrent leurs revenus actuels comme insuffisants, mais disposent déjà d'un revenu supérieur à ce seuil (cf. discussion de ce seuil en annexe).

Annexe

Une proposition d'indicateurs d'emploi inadéquat selon l'approche marché du travail

Cette proposition correspond à l'approche marché du travail ; elle se situe dans une perspective aussi proche que possible de la résolution de 1998 du BIT, c'est à dire à l'intérieur du cadre conceptuel applicable à la mesure de la main-d'œuvre. Pour mettre en œuvre cette approche, il y a deux optiques possibles :

- S'attacher à l'inadéquation liée à l'emploi, ou à des traits généraux de la correspondance entre emploi et personne ; c'est ce qui est exposé ci-après en majeur.
- Recenser tous les cas d'inadéquation, y compris ceux qui sont liés à des souhaits individuels ou à des caractéristiques spécifiques de la personne employée ; cette manière de faire est signalée en variante.

a) dimension qualifications

L'emploi inadéquat lié aux qualifications est cité au paragraphe 17 de la résolution. Il peut être estimé (dans l'enquête Emploi) à partir des personnes souhaitant un autre emploi « plus intéressant ou correspondant mieux à leur qualification » (item 2 de la question C1).

b) dimension conditions et horaires de travail

L'emploi inadéquat lié aux conditions et horaires de travail combine des raisons données aux paragraphes 15 et 16 de la résolution. Il peut être estimé (dans l'enquête Emploi) d'une part à partir des personnes qui désirent « des conditions de travail moins pénibles ou plus adaptées à (leur) santé » (item 4 de la question C1) et de celles qui désirent un travail avec un rythme horaire plus adapté ou plus modulable (item 3 de la question C1).

c) dimension durée du travail excessive

L'emploi inadéquat lié à une durée du travail excessive est cité au paragraphe 17 de la résolution. Il peut être estimé (dans l'enquête Emploi) en comptabilisant les personnes qui souhaitent travailler moins d'heures (réponse 1 à la question B42-d).

Cette dimension de l'emploi inadéquat a des relations avec les conditions de travail dans la mesure où une durée de travail trop importante peut générer du stress et être préjudiciable à la santé ; elle ne s'y réduit pas, car des personnes peuvent souhaiter travailler moins pour des raisons personnelles, liées à un meilleur équilibre entre leur vie au travail et leur vie hors travail.

d) dimension revenus

L'emploi inadéquat lié aux revenus est également cité au paragraphe 17 de la résolution. Il peut être estimé (dans l'enquête Emploi) à partir des personnes qui souhaitent un autre emploi « mieux payé » (item 5 de la question C1). Cependant, rien ne dit que ces personnes aient un revenu insuffisant en relation avec les critères énoncés dans la résolution, organisation du travail, productivité, outillage, équipement ou formation insuffisants. En pratique, il est impossible de s'en assurer, et ce qu'on va mesurer au titre de l'emploi inadéquat lié aux revenus ira probablement au delà.

Dans l'optique inadéquation liée à l'emploi, il serait possible d'édicter un seuil maximum de revenu. Au dessus, on considérerait que les personnes cherchent à améliorer leur situation financière, mais ne sont pas vraiment en « emploi inadéquat ». Ce seuil serait normatif, mais la possibilité d'un tel seuil est mentionnée dans la résolution du BIT, au paragraphe 17b concernant l'emploi inadéquat lié au

⁴ A titre d'exemple, on pourrait suggérer le troisième quartile de la distribution des salaires (ou des revenus) issue de l'enquête Emploi.

revenu : « Les pays souhaiteront peut-être déterminer un seuil, choisi en fonction des circonstances nationales, au dessus duquel les personnes n'ont pas qualité à être incluses ».

Le seuil congruent avec l'optique inadéquation de l'emploi serait le salaire minimum (SMIC horaire ou mensuel). Toutefois, ce seuil ratisserait peu de personnes (sauf exceptions rares, les salariés touchent au moins le SMIC horaire, et la plupart des personnes en dessous du SMIC mensuel en raison du faible nombre d'heures effectuées sont déjà comptabilisées au titre du sous-emploi). Au delà, on élargirait beaucoup le spectre de l'inadéquation (et en fait on sortirait de l'optique inadéquation liée à l'emploi pour adopter l'optique recensement de tous les motifs d'inadéquation). On pourrait imaginer un seuil plus élevé que le SMIC⁵, mais il serait défini de façon arbitraire et reposerait sur un compromis entre les deux optiques, difficile à justifier logiquement.

A noter, en variante, que ce seuil n'a pas de raison d'être dans l'optique recensement de tous les cas d'insatisfaction.

e) dimension emplois précaires

Au paragraphe 16, la résolution considère que les emplois précaires peuvent être inadéquats. Ils pourraient être estimés (dans l'enquête Emploi) à partir des personnes qui souhaitent un autre emploi en indiquant qu'elles risquent de perdre l'emploi actuel (item 1 de la question C1) ; ces personnes ont très souvent des « petits boulots », stages, emplois en intérim ou en CDD⁶.

Pourraient s'y ajouter les personnes disposant d'un stage ou d'un emploi hors contrat à durée indéterminée (réponse 2,3 ou 4 à B21 ou réponse 1 à B23), et précisant que ce n'est pas leur choix (réponse 2 à la question B24 et qui cherchent un autre emploi pour un motif « autre raison ».

En variante, on pourrait aller jusqu'à retenir ici toutes les personnes cherchant un autre emploi quel qu'en soit le motif.

f) dimension autres motifs

Ces autres motifs ne devraient pas jouer pour apprécier l'emploi inadéquat stricto sensu, mais entrer en ligne de compte (en variante) pour comptabiliser l'inadéquation vue du côté des personnes. En effet, toutes les personnes qui cherchent un autre emploi le font « pour améliorer leur bien-être ». Ils pourraient être estimés (dans l'enquête Emploi) à partir des items 6 (désire trouver un emploi plus proche de son domicile), 7 (veut ou souhaite déménager dans une autre région), et 8 (autres raisons) de la question C1 (hors le cas des emplois précaires, déjà évoqué).

En conclusion, l'approche marché du travail pourrait

- soit prendre l'optique inadéquation de l'emploi, et ne retenir que les dimensions qualification, conditions et horaires de travail, durée du travail excessive, et précarité ;
- soit prendre l'optique recensement de tous les motifs d'insatisfaction, et retenir l'ensemble des dimensions évoquées ci-dessus (comptabiliser toutes les personnes cherchant ou souhaitant un autre emploi, plus les personnes souhaitant travailler moins).

⁵ Par exemple, le troisième quartile de la distribution des salaires (ou des revenus) issue de l'enquête Emploi.

⁶ Cette catégorie pourrait aussi inclure des personnes qui vont bientôt changer d'emploi pour des raisons personnelles non liées à la nature (inadéquate) de celui qu'elles comptent quitter.