

CNIS

Présentation au Cnis le 26 mars 2012

Introduction aux débats

Groupe de travail interinstitutionnel sur les services à la personne

Florence Jany-Catrice

Université Lille1

Florence.jany-catrice@univ-lille1.fr

Je remercie le Cnis et le GT interinstitutionnel de l'honneur qui m'est fait de pouvoir m'exprimer sur cette question.

Mon intervention se fera en 3 temps : introduction par un constat quantitatif et quelques réactions face à ce constat ; 2. souligner comment le rapport propose de mieux tenir compte d'un nouveau périmètre d'activité ; 3. souligner les vertus heuristiques de l'exploration de la nature particulière des emplois des services à la personne (SP) pour la statistique publique en général. Je conclurai.

1. Introduction, premier constat

Le champ des services à la personne semble souvent, vu de l'extérieur, facile à identifier et à circonscrire. Or, ce que l'on nomme « service à la personne » est une réalité très récente, datant de 2005, et qui a consisté en un regroupement¹, décidé par le politique, d'activités assez disparates, et dont l'analyse et les mesures posent plus de difficultés qu'il n'y paraît en première instance. C'est l'une des raisons de l'intérêt d'un tel travail réalisé avec une précision tout à fait inédite par ce groupe interinstitutionnel, et dont le rapport de très haute qualité, fera date pour les usagers.

Aujourd'hui ce qui est nommé « SP » réunit entre 1,1 million et 2 millions d'emplois : la fourchette basse est le fait de l'enquête emploi à partir d'une approche multicritères de données

¹ Ce qui se joue dans le regroupement de telles activités dans un même ensemble est en particulier la banalisation de l'action des CCAS et de l'activité prestataire dont les spécificités tendent à être gommées. Déjà en proposant un concept transversal de « service de proximité », la perte de la spécificité des services sociaux se refermait progressivement (Laville 2005). Elle semble se refermer davantage avec celui de « services à la personne » qui donne de la clarté à l'hégémonie acquise par la convention marchande (Jany-Catrice, 2008).

sur profession et nature de l'employeur (doc préparatoire, p. 13); la fourchette haute est quant à elle le fait du cabinet de conseil (le BIPE, voir doc. Préparatoire p. 37) auprès de qui l'ANSP délègue une partie de l'activité statistique, en particulier de prospective.

Ce premier constat appelle quelques réactions

1. Comparaisons avec d'autres secteurs ou branches d'activité

Que l'on retienne la fourchette basse ou haute (la basse étant plus légitime pour être comparée à d'autres secteurs d'activité, puisqu'il s'agit alors de sources comparables), le volume d'emploi dans le champ des SP représente 3 à 5 fois plus d'emplois que ceux du secteur d'activité de l'automobile², et entre un tiers et la moitié de l'ensemble des emplois de l'industrie. Il s'agit donc d'un volume et d'une réalité sociale conséquents qu'il faut prendre avec sérieux.

2. Une marge d'incertitude très nette

Une telle fourchette rend compte également d'une incertitude autour de 900 000 emplois ; c'est sans doute un triste record que détient ce champ.

Quelles sont les raisons d'une marge d'incertitude aussi vaste ? Elles sont bien-sûr multifactorielles, et c'est tout l'intérêt du rapport du GT interinstitutionnel d'avoir réussi à suggérer des pistes pour en améliorer le cadrage. Les facteurs explicatifs sont de deux ordres, l'un spécifique aux SP, l'autre pas : le périmètre (point 2), et la nature des emplois (ce point sur la nature sera longuement étudié dans la partie 3).

2. Que peut et que doit faire la statistique publique face à la création d'un secteur ?³

Commençons par le périmètre, et c'est le deuxième temps de ma présentation.

2.1. Pourquoi une telle difficulté ?

La difficulté à saisir le périmètre du champ est l'occasion de rappeler que ce qu'il est convenu maintenant de nommer SP relève d'une logique politique et fiscale (projet de solvabilisation de la demande) et non d'une dynamique statistico-institutionnelle (Devetter et al. 2009 ; Jany-Catrice, 2010, 2011).

Sans doute aurait-on pu se poser la question, en amont, lorsque le Cnis s'est emparé de cette demande de la cour des comptes, de savoir dans quelle mesure et jusqu'où il fallait favoriser l'institutionnalisation d'un secteur aux frontières discutables et qui regroupe des activités de confort et de l'action sociale ?⁴ Sans doute cette question dépasse-t-elle notre discussion du jour

² Industrie Automobile = 335 000 emplois selon l'EE de 2009.

³ Ici la commande était faite en amont, donc pas de la responsabilité du Cnis pour ce mandat-ci.

⁴ Ce processus d'institutionnalisation s'appuie sur une diversité d'actions et de décisions : stratégie communicationnelle de l'ANSP durant ses campagnes 2005-2007 ; négociation de conventions collectives en cours.

et son agenda, je ne m'y appesantis pas plus. La résistance à la construction d'un nouveau secteur, exemplaire dans la difficulté à élaborer une nouvelle convention collective (celle relevant des entreprises privées à but lucratif) est digne d'être notée, et dit « quelque chose » de cette dynamique à laquelle la statistique publique participe à sa manière, car elle est une force de légitimation et d'institutionnalisation.

2.2. Les statistiques à disposition

Le rapport insiste sur la grande variété de sources à disposition (Insee, Ircem, Accoss, Dares-devenues-ANSP...) pour capter ce nouveau périmètre. Tout en étant un appui et une richesse pour cette entreprise de mesure, cette hétérogénéité de sources est l'un des symptômes du caractère disparate, éclectique du champ des SP. Mais il peut aussi rendre compte du fait que les SP sont un lieu important dans lequel se fabriquent des politiques sociales : politiques de la petite enfance, politique d'accompagnement des personnes âgées ; et plus généralement parce que les SP ont été le champ d'expérimentations de politique de création d'emploi, développant des dispositifs adhoc (ex : le CESU, dispositif qui fabrique ce faisant un nouveau rapport à l'emploi).

Les sources référencées sont principalement d'ordre administratif ; elles sont donc doublées d'une forme d'instabilité intrinsèque liée aux contingences de la législation.

2.3. Les difficultés vis-à-vis de cette innovation sur le périmètre

Le rapport souligne les difficultés pour la statistique (sources administratives) de l'élaboration d'une statistique homogène de ce périmètre.

-puisque pas une convention statistique, pas de nomenclature unique ;

-variation autour de l'inclusion ou non de l'importante profession des assistantes maternelles⁵ ;

Quant aux négociations des conventions collectives, dans les faits elle est délicate, qu'on juge à la difficulté rencontrée par les partenaires sociaux pour élaborer une convention collective, la durée de négociation ayant battu sans doute des records historiques : 6 ans, et droit d'opposition à la dernière version (par la CGT et la CFDT) d'un accord dont les termes en particulier sur la notion de temps partiel choisi occultait certaines des réalités humaines du secteur. Notons d'ailleurs que cette convention collective continuera de cohabiter dans ce secteur avec d'autres conventions collectives : celle du particulier employeur, et celle de l'aide à domicile du secteur associatif.

⁵ Pourquoi avoir d'ailleurs inséré les assistantes maternelles à l'intérieur des frontières des SP alors qu'ils ne sont pas énoncés comme faisant partie du champ (dans le décret de 2005). Par rapport au mandat qui avait été confié, cette décision, peu justifiée, brouille les pistes plus que cela ne constitue un avantage. On peut identifier deux points de convergence néanmoins avec les SP : salariés du particulier employeur, et services aux ménages. Mais cela brouille encore plus les frontières, donc les niveaux d'emploi, de création d'emploi, et les estimations de durée du travail. En effet, contrairement à tous les autres salariés du particulier employeur, cette profession très organisée a des temps de travail très longs, ce qui tend à « tirer vers le haut » les moyennes en particulier lorsque toutes les activités y sont regroupées. Des points de divergence majeure persistent néanmoins : en particulier le fait que ce n'est pas une

-des activités ne sont pas distinguables selon qu'elles sont ou non réalisées dans un espace de travail dédié, ou au domicile de l'utilisateur (ex : soutien scolaire à domicile dans l'éducation ; coiffure pour personnes âgées dépendantes, etc.). Cette difficulté ne concerne cependant pas plus de 20% des emplois.

Sur ces points, le rapport offre une grande richesse de propositions de consolidation des sources statistiques (croisement minutieux de critères, appariement, redressement etc.), avec des conséquences non négligeables parfois dans les résultats selon la convention statistique qui serait retenue.

Quelques innovations sont à souligner : *les DADS grand format* qui visent à élargir les données aux salariés des particuliers employeurs. Cela est particulièrement intéressant, parce que les DADS ont toujours été un appui important pour l'étude de l'emploi et des salaires. Source de données d'une grande richesse, les DADS souffraient de ne saisir tous les statuts (fonction publique et salariés des particuliers employeurs). Ces DADS grand format sont une manière de rendre visibles ces emplois.

L'intégration des emplois du particulier employeur dans les DADS s'accompagne de conventions de méthodes (p.18) : le traitement qui a été choisi est de faire entrer ces situations d'emploi particulières dans des formats pré-établis des DADS (du salariat classique) : avec des conventions que l'on pourrait discuter pour reconstituer « des données postes ». Un seul exemple pour illustrer mon propos : la difficulté à capter des informations administratives précises sur les durées d'emploi conduisent à ce que les DADS grand format retiennent que la période d'emploi minimal sera le trimestre (sous estimant peut-être le caractère parcellaire, ou émietté des emplois ?).

De même, le fichier de détail trimestriel (FDT) intègre les données de PE aux fichiers trimestriels réalisés pour les estimations de l'emploi de l'Insee. Pour ce faire, il est construit des unités statistiques fictives en regroupant les emplois des PE localisés dans une même commune et exerçant une même activité, dans ce qui sera appelé « un établissement ».

Ce sont donc des innovations tout à fait utiles même si elles nécessitent de la part de la statistique publique des contorsions pour accueillir des situations dites atypiques, mais qui se développent et qui finissent par ne plus se situer tant que cela en marge du noyau de l'emploi, dans ce champ d'activités en tout cas.

L'autre facteur source d'incertitude tient à la nature des emplois des SP qui interroge plus généralement la statistique publique d'estimation de l'emploi et de ses caractéristiques. C'est mon troisième point.

activité exercée dans l'enceinte du domicile. Or, il est largement admis qu'il y a de très grandes spécificités à l'exercice d'une activité au sein du domicile des particuliers.

3. Les vertus heuristiques des réflexions sur la mesure de l'emploi et des conditions d'emploi dans les SP

Les vertus heuristiques du rapport au-delà des SP sont évidentes et multiples. Le rapport montre à quel point ce qui se noue, se joue, va bien au-delà d'un strict questionnement sectoriel, et porte sur des interrogations aussi ambitieuses que : qu'est ce qu'une profession ? Qu'est ce qu'être en activité ? (Questions soulevées dans les annexes) et, en filigrane en tout cas, qu'est ce qu'un emploi ?⁶ *Comme si les mutations à l'œuvre dans ce champ des SP préfiguraient des mutations profondes du marché de l'emploi et du travail, ouvraient des controverses qui remettent en cause une partie des compromis sur lesquels reposent les conventions statistiques de mesure.*

3.1. Les vertus heuristiques d'une étude de la mesure des caractéristiques des emplois dans les services à la personne

Les emplois qui sont ici décrits et mesurés sont des emplois féminins qui se conjuguent au temps partiel-l'enquête emploi fait état de 70% de salariés à temps partiel dans les deux professions d'aide à domicile et employé de maison. (J'ajoute que nous avons montré dans des travaux antérieurs que, chez les aides à domicile et les employés de maison, près de la moitié sont le seul pourvoyeur de revenus du foyer dont elles ont donc la charge (ce peut être la charge des enfants, mais aussi d'un conjoint inactif). Dans le mandat reçu par le groupe de travail interinstitutionnel, cette question de la durée du travail était présente sous l'angle technique de la « quotité de travail ».

Mais la spécificité de la nature de l'emploi ne se limite pas au temps partiel, même si les liens avec le temps partiel sont étroits : il s'agit d'abord de tout ce qui a trait à la multiactivité, au multiemploi, aux situations de multiemployeurs, à la multiplicité des conventions collectives...Ce ne sont pas des questions disjointes : dans le champ des aides à domicile et des employés de maison, c'est bien parce qu'il y a temps partiel et emploi partiel, que les salariés sont conduits à se construire une juxtaposition d'activités, qui, mises bout à bout, peuvent leur faire escompter entrer dans un emploi rémunérateur, plus ou moins stable.

Je voudrais m'attarder, en guise d'illustration, sur la question des multi-employeurs, même si chacune de ces caractéristiques pose des questions délicates pour la mesure. Dans l'enquête emploi, cette situation est prévue. Il en est donc rendu compte statistiquement. Pour poursuivre cependant dans le questionnaire sur la nature des emplois occupés lorsqu'il y a plusieurs employeurs, l'EE exige que les répondants soient en capacité d'énoncer qui ils jugent comme étant leur « employeur principal ».

Des difficultés ici se conjuguent avec des intensités différentes et dont une partie avait déjà été souligné par Chol et Viger dans un article de 2007 à partir d'une exploration des difficultés statistiques à capter les emplois à temps partiel des SP : le fait que le statut même d' « employeur

⁶ Certaines des annexes du rapport de Mme Colin fournissent des éléments de discussion intéressants sur ces aspects.

principal »⁷ n'a pas toujours une réalité (qu'on juge à une salariée qui cumule jusque 8 à 10 ou 12 clients, parfois employeurs, sur la semaine). Chol et Viger ont par exemple montré qu'un tiers des aides à domicile n'avaient pas d'employeur principal. En conséquence de quoi, on n'a à leur égard aucune information sur les critères de leur emploi, (Chol, Viger, 2007), puisque, si la situation de l'absence d'employeur principal est prévue dans le questionnaire de l'enquête emploi, l'absence de réponse sur l'employeur principal conduit l'enquêteur à renoncer à poser des questions sur les caractéristiques de l'emploi (durée des temps de travail etc.) (Annexe document préparatoire). Ce sont donc des emplois d'une grande précarité qui échappent pour partie à l'EE –tout comme une partie des conditions de travail échappent sans doute à des activités réalisées au domicile du particulier. *C'est aussi là-dessus que les efforts de recherche, couplés à une statistique qui le permettrait, devraient aussi être accentués.*

On pourrait ajouter d'autres caractéristiques assez spécifiques mais qui dépassent les SP: la volatilité des emplois (doc préparatoire p. 20) qui est liée aux situations de temps partiels particulièrement courts, à la rotation des salariés, aux situations d'activité occasionnelles, aux variations saisonnières (etc.) car elles marquent les SP, et ces situations rendent l'emploi volatile- et peut-être « liquide » : bricoler son emploi c'est accepter de recommencer à zéro quand l'usager est décédé (ce qui veut parfois dire que c'est l'employeur qui est décédé), quand l'employeur licencie, quand la situation d'emploi est insoutenable, ce qui signifie inévitablement des temps de latence... Cette « volatilité » comme il est dit dans le rapport rend variable le dénombrement des emplois selon les conventions (volume annuel, dénombrement en fin de trimestre etc.) ; mais invite sans doute à revisiter certaines questions, à l'instar de l' « ancienneté » dans les indicateurs de l'emploi (puisque dans la CC du PE, on recommence à zéro en emploi à chaque nouvel employeur, avec une ancienneté ignorée).

De même l'importance des auto-entrepreneurs souligné par le rapport suggère qu'il faut savoir raison garder notamment si le nombre d'autoentrepreneurs est utilisé comme indicateur d'activité ainsi que le montre la comparaison des sources Nova-Epure, et Nova-DADS (p. 21).

On pourrait aussi se poser la question de 'qu'est ce qu'une profession » comme le suggère une des annexes, de même que « qu'est ce qu'un emploi ». La convention d'emploi fordiste est sans doute en partie à bout de souffle. Dans le même temps l'enjeu de la quantification est important. Dans l'évaluation du Plan réalisé par Debonneuil en 2008, on pouvait lire que la moitié des emplois du particulier-employeur étaient d'un volume inférieur à 5h/semaine en lissage annuel. Cette convention fait l'objet de controverses en particulier dans le champ des services à la personne : combien d'emplois créés depuis la création du secteur ? Peut-on convenir que tout ce qui a été créé est de l'emploi ?

⁷ Cela a une importance extrême dans le cas de la mesure du temps partiel, comme le notait déjà. En effet, on se limite aux premiers employeurs, avec ce que ce seuil contient d'arbitraire, et d' « employeurs principaux » de conventionnel et d'inopérant parfois.

Conclusion

Ma conclusion se fera en deux temps.

1. Les conclusions du GT et du rapport peuvent être qualifiées d'optimistes, et c'est vrai que de réelles avancées sont à noter, en particulier avec le DADS grand format. Et il y a c'est vrai d'authentiques raisons de se réjouir.

Ainsi, je me réjouis en tant que chercheur-usager de la statistique, et de nombreux autres chercheurs avec moi, que la base nOva, élaborée par l'ANSP avec des statistiques qui étaient antérieurement mis gracieusement à notre disposition par la DARES, soit sous peu accessible aux chercheurs après trois années sans accès à ces statistiques importantes pour répondre à des questions relatives à la restructuration drastique du champ.

2. Le second temps de ma conclusion est le suivant. Nous sommes sans doute confrontés à des choix, peut-être pas contradictoires.

- passer un temps important (chronophage) à réunir statistiquement des activités très diverses non regroupables sur la base de l'appariement (coûteux) de bases d'origine administrative, dont les redressements sont parfois conséquents, avec des problèmes de double comptes qui continueront d'être insolubles dans l'état des statistiques administratives, et dans l'incertitude de ce qu'un gouvernement fait, un autre peut le défaire...
- ou bien, ou parallèlement, ouvrir un volet de recherche sur les manières par lesquelles la statistique du XXIème siècle pourrait mieux tenir compte des situations de l'emploi (et de leur qualité) qu'incarne d'ores et déjà une partie importante des situations d'emploi des services à la personne : situations très éloignées des conventions de l'emploi fordiste sur lequel le système statistique s'est appuyé pour se développer.
- Dans ce second cas, ce rapport pourrait servir d'opportunité intéressante pour que soit conduite une réflexion sur l'EE, où pourraient être interrogées les pratiques souvent délicates auxquels sont inévitablement soumis les enquêteurs de l'EE lorsqu'ils cherchent à faire entrer dans des cases des situations d'emploi qui dépassent les nomenclatures ; devraient être interrogées les manières de mieux tenir compte du temps partiel, des situations de multi-activité et de multi-employeurs, de construction individuelle de bouts d'emploi, de l'emploi volatile, je pourrais ajouter : mieux tenir compte des spécificités du travail réalisé dans le domicile des particuliers à l'abri de l'inspection du travail, mieux tenir compte des frontières parfois poreuses avec des situations atypiques auto-entreprenariat et avec le travail au noir etc.

Bref, une partie du précarier et de l'emploi post-fordiste qu'on peine encore à visibiliser dans toutes ses facettes.

Plus généralement, même si c'est ambitieux, nous pourrions réfléchir collectivement à la manière par laquelle la statistique publique pourrait aider à la reconstruction d'une convention sur ce qu'est un emploi ; ou peut-être des conventions plurielles sur les états de l'emploi.

Florence Jany-Catrice

Le 26 mars 2012