la cgt

Recherche et renouveau syndical

LA CRISE ET L'EMPLOI

Décrypter les statistiques et les politiques de l'emploi au service de la démarche syndicale

Agence d'objectifs
IRES

Novembre 2012

SOMMAIRE

**INTRODUCTION GÉNÉRALE :
LA CRISE ET L'EMPLOI 3**

I – L'EMPLOI ET LE CHÔMAGE DANS LA CRISE 5

1. Des statistiques du chômage à la réalité de l'exclusion du travail 7
2. Emploi des jeunes, une situation fortement dégradée 21
3. Territoires, des impacts différenciés 27

II – LES POLITIQUES DE L'EMPLOI 31

4. Brève revue de l'histoire récente 33
5. Dégradation de la qualité de l'emploi 37
6. La fusion ANPE – Unedic : la grande désillusion 41

III – LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET LA CRISE 47

7. La formation professionnelle : un droit à faire respecter 49
8. Des mesures d'urgences face à la crise 55

**CONCLUSION GÉNÉRALE :
POUR UNE SÉCURITÉ SOCIALE PROFESSIONNELLE
ET UN NOUVEAU STATUT DU TRAVAIL SALARIÉ 59**

**ANNEXES :
PRINCIPALES SOURCES STATISTIQUES 61**

Cette étude a été réalisée dans le cadre de la convention d'études conclue pour l'année 2010 (projet n° 2) entre l'Institut de recherches économiques et sociales (Ires) *«au service des organisations syndicales représentatives des travailleurs»* et la Confédération générale du travail (CGT).

Ont contribué à cet ouvrage des chercheurs appartenant à diverses universités et/ou institutions (université de Paris 1, université de Toulouse, Insee, Dares, Pôle Emploi) ainsi que des syndicalistes CGT : Magali Bourdon, Mireille Bruyère, Paul Desaigues, Alain Gély, Stéphane Guillou, Fabrice Hallais, Stéphane Jugnot, Thierry Lepaon, Laurence Lizé, Nasser Mansouri–Guilani, Nicolas Prokovas, Fabrice Pruvost, Maurad Rahbi, Bernard Sujobert, Djamel Teskouk, Loup Wolff.

LA CRISE ET L'EMPLOI

L'économie mondiale connaît la crise économique et financière la plus grave depuis la fin de la Seconde guerre mondiale. L'emploi, et avec lui les salariés qui occupent ces emplois, se rangent parmi les premières victimes de cette crise.

En France, un demi million d'emplois ont été supprimés en 2008 et 2009 dans les secteurs concurrentiels. La baisse de l'emploi a surtout été dramatique dans l'industrie. Presque la moitié des emplois supprimés l'ont été dans l'industrie.

Quant à la fonction publique dans ses trois versants, l'État a maintenu la politique de suppression de postes.

Les 100 000 créations d'emplois nettes en 2010 sont donc loin de compenser les pertes enregistrées au cours des deux années précédentes. De plus, les emplois créés sont largement prés pertes de 2008 et 2009 concernent aussi les emplois dits « stables ». De ce point de vue, la baisse de l'emploi industriel est emblématique car, généralement, les emplois industriels sont plus stables, mieux protégés et mieux rémunérés : le salaire moyen dans l'industrie est de 20 % supérieur à celui des services pris dans leur ensemble.

S'agissant du chômage, son taux au sens du Bureau international du travail (BIT) a augmenté de deux points de pourcentage à partir de son point le plus bas au 1er trimestre 2008, pour s'établir à près de 10 % en 2010[1]. Et il s'agit là d'une définition étroite, car le sous–emploi a augmenté encore plus vite.

La crise a donc été lourde de conséquences pour le monde du travail. Elle a intensifié la précarité[2] et pesé sur les salaires et les conditions de travail. Loin d'être un événement conjoncturel, qui viendrait de plus de l'extérieur, elle s'enracine profondément dans ce qu'on peut appeler une dévalorisation permanente du travail au cours des trois dernières décennies dans notre pays, comme dans plusieurs autres pays européens.

Cette dévalorisation du travail revêt plusieurs dimensions : la détérioration des conditions de travail ; la dégradation de la qualité des emplois, notamment le développement de la précarité ; le décalage entre la progression de la productivité du travail et celle des salaires... Elle résulte aussi d'une combinaison de choix des pouvoirs publics et des choix stratégiques et de gestion des entreprises.

Les directions d'entreprise justifient la dévalorisation du travail au nom de l'obligation que leur imposent la mondialisation et le respect des normes de rentabilité exigées par les capitaux et les marchés financiers. Cette même logique détermine certains choix de politique économique. Un va-et-vient s'est ainsi établi entre la conduite de politique économique et la gestion des entreprises. Dans ce système, les revendications patronales retrouvent un écho plus ou moins favorable dans les rangs de l'État et, réciproquement, les politiques mises en place favorisent un certain type de gestion de l'entreprise.

La politique d'exonération de cotisations sociales est de ce point de vue emblématique. Elle correspond au souhait patronal de réduire le « coût du travail ». Mise en place depuis des décennies, elle incite les entreprises à s'opposer à la hausse des salaires, à embaucher au niveau du Smic où l'exonération est maximale. Pour la même raison, cette politique dissuade l'effort de formation des entreprises, une amélioration du niveau de formation étant susceptible de susciter des revendications salariales.

Au-delà des mesures de nature conjoncturelle – par exemple la relance et le soutien de l'activité économique par la hausse des salaires ou encore par les dépenses publiques – sortir de cette crise implique de revaloriser le travail dans toutes ses dimensions : qualité de l'emploi, salaire, qualification, conditions de travail… Parmi ces multiples dimensions, cet ouvrage mettra l'accent plus particulièrement sur l'évolution de l'emploi et du chômage pendant la crise et l'examen de certains dispositifs mis en place par le gouvernement (formation professionnelle, auto-entreprenariat…).

Ce travail collectif s'inscrit dans la continuité de celui entrepris en 2007[3], qui a été couronné d'un accueil très favorable, notamment de la part des militants de la CGT. Y trouvant un intérêt certain, ces derniers demandent une réactualisation des données et des élaborations plus détaillées, notamment en ce qui concerne la dimension territoriale, la situation des jeunes et la formation professionnelle.

Il s'inscrit également dans la démarche de la CGT pour travailler de façon plus structurelle, plus systématique et plus systémique sur le travail même, ce qui dépasse largement le champ strict de l'emploi.

En effet, la hausse du chômage et de la précarité a incité, pendant un certain temps, à mettre l'accent sur l'emploi. Cette insuffisance est à présent en train d'être comblée conformément aux décisions des congrès confédéraux. En particulier, des recherches-actions sont engagées depuis plusieurs années pour approfondir les différentes dimensions du travail : conditions de travail, prévention et santé au travail, souffrance au travail, aliénation et émancipation…[4]

Dans le cadre de ces recherches-actions, un colloque a été organisé en octobre 2011 sur le thème de la santé au travail auquel ont participé quelque 250 experts, militants syndicaux et dirigeants de la CGT[5].

En plus des éléments mentionnés ci-dessus, trois autres facteurs ont conduit à la reprise du travail publié en 2007.

Premièrement, la crise économique et financière a nécessité une clarification des données pour une meilleure compréhension de la réalité du chômage et de l'emploi, et cela d'autant plus que la formation est apparue comme un élément de réponse à la crise de l'emploi. Plus précisément, il s'agit ici de répondre aux questions suivantes : les différents dispositifs mis en place par la puissance publique, qu'il s'agisse de la formation, des emplois aidés, etc., sont-ils de nature ponctuelle, des palliatifs ? Et dans quelle mesure répondent-ils à l'exigence d'une sécurité sociale professionnelle pour laquelle milite la CGT comme une solution pérenne et systémique à la crise de l'emploi ?

Deuxièmement, le service public de l'emploi a connu de profonds changements qui ont été lourds de conséquences à la fois pour les demandeurs d'emploi et pour les agents de Pôle Emploi.

Enfin, troisièmement, les modalités d'élaboration et la présentation statistique du chômage et de l'emploi ont été sensiblement modifiées, ce qui nécessite, outre l'actualisation des données, d'expliquer les raisons et la logique de ces modifications.

Le présent ouvrage vise donc à répondre à cet ensemble d'attentes. Il est le fruit d'un travail collectif de chercheurs et d'experts, en particulier d'économistes et de statisticiens, et de responsables et militants de la CGT.

Au-delà des données statistiques, ce travail présente une analyse des mécanismes à l'œuvre sur le « marché du travail », leur logique et leur résultat, et explique les grandes lignes du projet CGT d'une sécurité sociale professionnelle comme première étape d'un nouveau statut du travail salarié.

L'annexe présente les sources statistiques dont sont issues les principales données relatives à l'emploi, au chômage et à la formation professionnelle.

Nasser Mansouri-Guilani

NOTES :

1 - Ni d'ailleurs les quelques 100 000 créations nettes d'emploi en 2011. Nous prendrons dans cet ouvrage l'année 2010 comme la référence. C'est l'année pour laquelle l'ensemble des données relatives aux thèmes abordés ici sont disponibles. Toutefois, lorsque la connaissance des derniers chiffres connus est importante pour aborder le sujet, nous les fournirons comme information complémentaire.

2 - En juin 2012, le chômage est en constate progression depuis 14 mois. Le nombre de demandeurs d'emploi de catégorie A se rapproche des 3 millions et le taux de chômage au sens du BIT des 10 % (ces concepts sont développés dans la première partie de cet ouvrage).

3 - CCEES-Cgt (2007), *Cinq millions d'exclus du travail pour des raisons économiques. Décortiquer les chiffres de l'emploi et du chômage au service de la démarche syndicale,* RRS-Cgt, septembre.

4 - *Cf.* CGT (2009), *Transformation du travail et émancipation. Premières journées CGT de la recherche, Gif-sur-Yvette, 3 et 4 juillet 2008,* mai, RRS-CGT ; CGT (2010), *Transformation du travail et émancipation. Deuxièmes journées CGT de la recherche, Gif-sur-Yvette, 2 et 3 juillet 2009,* avril, RRS-CGT ; *CGT (2011), Transformation du travail et développement humain durable. Quels outils pour quelle démarche syndicale ? Troisièmes journées CGT de la recherche, Montreuil, 1er et 2 juillet 2010,* octobre, RRS-CGT.

5 - *Cf.* Colloque du 13 octobre 2011 intitulé « Transformer le travail : une ambition revendicative pour la Cgt », Montreuil.

I – L'EMPLOI ET LE CHÔMAGE DANS LA CRISE

1. DES STATISTIQUES DU CHÔMAGE À LA RÉALITÉ DE L'EXCLUSION DU TRAVAIL

L'emploi et le chômage sont des réalités sociales et historiques dont la définition et la construction statistique varient selon les pays et les époques. De ce fait, les concepts et les chiffres se multiplient, dans les journaux, les communications politiques, les entreprises.

Pour s'y retrouver, nous partirons des définitions internationales données par le Bureau international du travail (BIT), dont le but est de faire établir des statistiques comparables dans tous les pays. Nous examinerons les statistiques publiques assises sur ces définitions. Nous analyserons ensuite les frontières de l'emploi, du chômage et de l'inactivité. Nous recenserons les raisons pour lesquelles certains chiffres, y compris « officiels », qu'on trouve sur la place publique divergent de ceux que fournit la statistique publique. Nous indiquerons enfin comment la CGT propose d'évaluer le nombre des personnes exclues, pour des raisons économiques, du travail salarié ou situées en marge du « marché du travail ».

De la population totale à l'emploi et au chômage : les statistiques publiques

L'emploi et le chômage, dans un pays, sont déterminés au sein d'une population « en âge de travailler », c'est-à-dire, selon la définition établie par le BIT pour l'Europe : le nombre de résidents – personnes ayant ou non la nationalité du pays – qui ont au moins 15 ans. En France, cette population est connue grâce au recensement de la population et aux estimations de population de l'Insee.

Une autre définition possible est de ne prendre en compte, dans la population « en âge de travailler », que les personnes âgées de 15 à 64 ans. C'est ce que nous ferons par la suite.

Au 1er janvier 2010, la population de la France métropolitaine était estimée à 63 millions de personnes, dont quarante millions sont considérées comme « en âge de travailler » (voir le tableau 1). En incluant les départements d'outre-mer (Dom), la population de la France entière compte 65 millions de personnes.

La population active : une définition a priori précise, mais sujette à discussion

Parmi les quelque quarante millions de personnes en âge de travailler, résidant en France métropolitaine, combien peuvent être considérées comme inactives, actives ou en emploi ?

Le BIT est un organisme chargé de proposer la définition de l'activité et du chômage qui devra être appliquée dans tous les pays. La centralisation de ce travail de définition a pour but d'assurer que les mesures de l'activité et du chômage soient, autant que possible, comparables d'un pays à l'autre, et d'inviter les pays à utiliser une définition qui ne puisse pas varier en fonction, notamment, des aléas politiques nationaux.

Comme toute définition, elle tranche dans le réel à partir de conventions qui peuvent être discutées. Nous reprendrons quelques éléments de ces discussions dans la suite, après avoir présenté explicitement cette définition de référence.

La population active et le chômage selon le Bureau international du travail (BIT)

Notion centrale dans les statistiques nationales de tous les pays, le chômage au sens du BIT se définit en fonction de

1 . Population en France en janvier 2010
(en milliers de personnes)

	France entière	Métropole
15 à 24 ans	8 066	7 796
25 à 34 ans	7 952	7 736
35 à 44 ans	9 007	8 726
45 à 54 ans	8 801	8 543
55 à 64 ans	8 086	7 906
Sous-total : Ensemble des personnes « en âge de travailler » (15 à 64 ans)	***41 911***	***40 706***
65 ans et plus	10 746	10 551
Ensemble des personnes de 15 ans et plus	**52 657**	**51 257**

Source : Insee, estimations de population. NB : *il peut y avoir de petites différences avec la source « enquête Emploi », utilisée ci-après, qui intègre les estimations de population un peu plus tard dans l'année.*

2. Taux d'activité, d'emploi et de chômage en 2010		
	Population des 15 ans et plus	**Population des 15-64 ans**
Taux de chômage : rapport entre le nombre de chômeurs et la population active	$\frac{2\,652\,666}{28\,345\,148} = 9{,}4\%$	$\frac{2\,645\,590}{28\,180\,883} = 9{,}4\%$
Taux d'activité : rapport entre la population active et la population en âge de travailler	$\frac{28\,345\,148}{49\,985\,642} = 56{,}7\%$	$\frac{28\,180\,883}{39\,997\,308} = 70{,}5\%$
Taux d'emploi : rapport entre le nombre de personnes en emploi et la population en âge de travailler	$\frac{25\,692\,482}{49\,985\,642} = 51{,}4\%$	$\frac{25\,535\,294}{39\,997\,308} = 63{,}8\%$

Source : Insee, enquête Emploi 2010.

la situation d'une personne au cours d'une semaine donnée sur laquelle elle est interrogée. L'activité et le chômage sont en effet des notions relatives du point de vue temporel : on n'est pas nécessairement chômeur ou actif toute une année ; certains le sont, d'autres pas nécessairement. Elles doivent donc être abordées relativement à une période de temps circonscrite.

Les chômeurs au sens du BIT sont les personnes qui déclarent à la fois :

- être sans emploi, c'est-à-dire qu'elles n'ont pas travaillé, ne serait-ce qu'une heure, au cours de la semaine de référence ;

- être disponibles pour travailler dans les deux semaines ;

- être à la recherche effective d'un emploi ou en avoir trouvé un qui commence dans moins de trois mois.

La « population active au sens du BIT » est la somme du nombre de personnes de 15 ou plus – le BIT ne donne pas de limite supérieure d'âge pour sa définition de la population « en âge de travailler » – ayant un emploi au cours de la semaine de référence et du nombre de chômeurs. Le taux de chômage au sens du BIT est le rapport entre le nombre de chômeurs et la population active. Avec cette définition, une personne qui a fait une heure de travail rémunéré dans la semaine est considérée comme étant en emploi. C'est évidemment discutable.

En France, l'enquête Emploi de l'Insee permet de mesurer ces grandeurs statistiques. Elle est réalisée en continu sur toutes les semaines de l'année pour la métropole[1]. Son échantillon est partiellement renouvelé chaque trimestre. Les résultats sont exploités chaque trimestre. En 2010, l'enquête s'est déroulée auprès de 26 800 « ménages ordinaires » ; 414 000 personnes ont répondu au questionnaire.

L'enquête Emploi permet de déterminer qu'en 2010, en moyenne, 28,3 millions de personnes de 15 ans ou plus vivant en France métropolitaine sont actives, c'est-à-dire ont un emploi (25,7 millions de personnes) ou sont au chômage (2,7 millions) au sens du BIT. 21,6 millions de personnes de 15 ans et plus sont « inactives », c'est-à-dire qu'elles ne travaillent pas et ne recherchent pas activement un emploi, ou ne sont pas disponibles pour en occuper un. Parmi elles, 11,8 millions, ayant de 15 à 64 ans, sont considérées comme étant « en âge de travailler » et pourraient donc, en principe, être présentes sur le marché du travail.

Évolution de l'emploi et du chômage depuis 2003

Depuis 2003[2], la population active de 15 ans ou plus a augmenté de 1,4 million de personnes. Cette hausse est en grande partie liée à deux facteurs : l'accroissement de la population, combinée à la poursuite de la hausse de l'activité féminine et le rallongement de la vie active. Ainsi, le nombre de femmes actives a augmenté d'un million depuis 2003, contre moins d'un demi million pour les hommes. De même, l'augmentation du nombre d'actifs de plus de 45 ans entre 2003 et 2010 est très importante (+ 1,5 million). Cette augmentation s'explique par le « vieillissement » des générations du baby boom et par la présence accrue des seniors sur le marché du travail. Pour corriger de l'effet démographique – l'arrivée parmi les seniors de classes d'âges plus nombreuses –, on peut calculer un taux d'activité « sous-jacent », c'est-à-dire un taux d'activité dans une population où, à chaque âge, le nombre de personnes serait identique. Ce taux sous-jacent permet de ne prendre en compte que l'effet du changement de comportement en matière d'activité des générations qui se succèdent. Pour les 45-64 ans, le taux d'activité sous-jacent passe de 59,7 % en 2003 à 65,0 % en 2010.

Répartition de l'emploi selon le statut

Parmi les personnes qui occupent un emploi en 2010, un peu plus d'une sur dix (11,5 %) est non salariée. Par-

mi ces non salariés, plus de la moitié (52,4 %) sont des artisans ou des commerçants et près d'un sur quatre (24,5 %) exerce une profession libérale. Un non salarié sur six (17,5 %) est agriculteur, et seule la minorité restante est chef d'une entreprise de plus de 10 salariés (5,6 %).

Répartition selon la catégorie socioprofessionnelle

Les emplois salariés constituent la grande majorité des emplois en France. De fait, une personne en emploi sur deux est ouvrière ou employée (respectivement 21,3 et 28,9 %) et près de deux personnes sur cinq occupent une profession intermédiaire ou ont un statut de cadre (respectivement 23,3 et 15,1 %) (tableau 3). Ces proportions ont légèrement évolué depuis le début des années 2000 : le groupe socioprofessionnel des cadres s'est agrandi (ils représentaient 13,3 % des personnes en emploi en 2003) ; en revanche, les ouvriers sont, relativement, moins nombreux (23,9 %).

Répartition selon le sexe

Les femmes sont sensiblement moins nombreuses que les hommes à occuper un emploi non salarié (31,4 %) ou de cadre (39,0 %), mais elles représentent à l'inverse les trois quarts des employés. Parmi les 12,2 millions de femmes en emploi, près de la moitié (5,7 millions) sont employées.

Répartition selon le secteur d'activité

75,9 % des personnes en emploi travaillent dans le tertiaire. En 2010, l'industrie représente 14,1 % des emplois, la construction 7,1 % et l'agriculture 2,9 %.

Avec un peu plus de 500 000 personnes, soit 67,3 % des emplois de ce secteur, il n'y a que dans l'agriculture, la sylviculture et la pêche que le non salariat est majoritaire.

Les ouvriers exercent quant à eux majoritairement dans les secteurs industriels (43,5 % des emplois) et de la construction (51,8 %). Ils ne sont pour autant pas absents du tertiaire : dans le secteur du commerce de gros et de détail, celui des transports, le secteur de l'hébergement et restauration, le secteur des activités spécialisées, scientifiques et techniques et le secteur des activités de services administratifs et de soutien, un emploi sur quatre est ouvrier.

Le secteur de l'hébergement médico-social, celui de l'action sociale sans hébergement et l'administration publique emploient, quant à eux, une proportion importante d'employés, souvent des femmes : dans ces secteurs, trois personnes en emploi sur quatre sont des femmes.

Enfin, les secteurs employant le plus de cadres et de professions intermédiaires sont les activités financières, d'assurance et immobilières, l'information et communication, l'enseignement.

Répartition selon la forme du contrat de travail

Plus de six salariés sur sept (86,8 %) bénéficient d'un contrat à durée indéterminée (CDI). Les contrats à durée déterminée (CDD) touchent 9,6 % de la population salariée, l'intérim 2,1 % et l'apprentissage 1,5 %.

Conçus en alternance avec des périodes d'enseignement général, technologique et professionnel en centre de formation, les contrats en apprentissage concernent presque exclusivement les actifs les plus jeunes : deux apprentis sur trois ont moins de 20 ans et presque aucun plus de 25 ans. Ces contrats se concentrent majoritairement sur les métiers ouvriers (48,5 % des apprentis en 2010) et sur les jeunes hommes (65,9 %).

Comme l'apprentissage, mais dans une moindre mesure, l'intérim touche surtout les plus jeunes : 32,6 % des intérimaires ont moins de 25 ans et 50,5 % moins de 30 ans en 2010. Ces emplois sont très majoritairement ouvriers (74,3 % des intérimaires) et masculins (68,9 %).

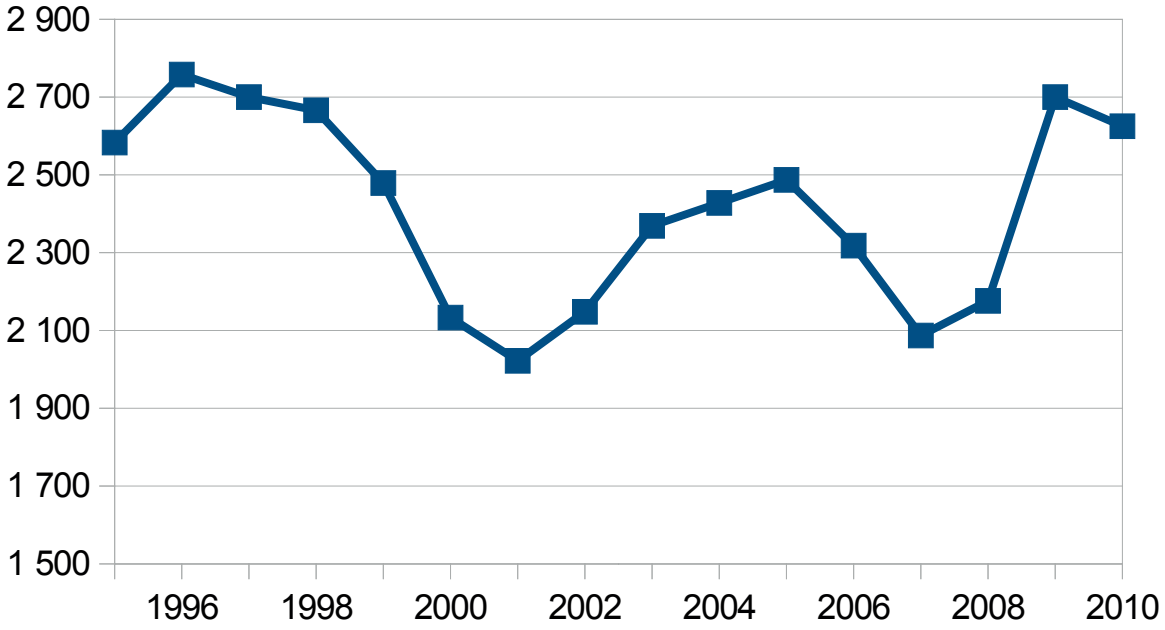
Autre forme d'emploi précaire, les CDD se différencient nettement des deux précédents. Ils concernent moins systématiquement les ouvriers (21,2 % des CDD en 2010) et touchent plus massivement les employés (44,3 %) et les

3. Les personnes en emploi en 2010

	Effectifs (en milliers)	Répartition (en %)
Non salariés[1]	2 957	11,5
Salariés dont :	22 735	88,5
- cadres ;	3 867	15,1
- professions intermédiaires ;	5 978	23,3
- employés ;	7 420	28,9
- ouvriers.	5 471	21,3
Total	**25 692**	**100,0**

Source : Anne Mansuy, Loup Wolff (2012), Une photographie du marché du travail en 2010, Insee Première, *n° 1 391, février 2012. Champ : actifs de 15 ans ou plus (âge au dernier jour de la semaine de référence) ayant un emploi et vivant en France métropolitaine. 1 — Non salariés : ce statut regroupe les agriculteurs exploitants, artisans, commerçants et assimilés, chefs d'entreprise de dix salariés ou plus, professions libérales et assimilés, soient les professions et catégories socioprofessionnelles (PCS) 10, 21, 22, 23, 31.*

I. Évolution du nombre de chômeurs « au sens du BIT » (en milliers)



femmes (59,8 %). Ces contrats essaiment plus largement à tous les âges, mais restent plus fréquents chez les plus jeunes : les personnes employées en CDD ont en moyenne près de huit ans de moins que celles employées en CDI.

Intérim, apprentissage et CDD reviennent majoritairement aux salariés les plus jeunes. Sur les trois millions de salariés travaillant en 2010 avec ces types de contrat, plus de la moitié (1,6 million) ont moins de 29 ans et plus d'un tiers (1,1 million) moins de 24 ans. Dans la classe d'âge des 15-24 ans, un salarié sur deux est concerné.

L'attribution de ces types de contrat aux salariés les plus jeunes est un phénomène qui s'accentue significativement dans la période récente : la part de 15-24 ans concernés était en effet de 50,1 % en 2010 contre 44,5 % en 2003. La quasi-totalité de cette augmentation s'explique par le développement spectaculaire de l'apprentissage : ces contrats connaissent un essor particulièrement vif entre 2003 et 2007 – de 241 000 en 2003, le nombre d'apprentis passe à 333 000 – et continuent de se diffuser ensuite (338 000 apprentis en 2010).

Répartition selon le temps de travail

La proportion de personnes à temps partiel est en légère augmentation depuis 2003 : 17,6 % (dont 80,9 % sont des femmes) en 2010 contre 16,5 % en 2003. Le temps partiel est particulièrement répandu parmi les employés, catégorie sociale très féminisée.

Parmi les personnes travaillant à temps partiel en 2010, près de trois sur dix (29,7 %) souhaitent travailler plus. Cette proportion de « temps partiel contraint » a sensiblement augmenté depuis 2008, où elle était à 26,9 %.

Forte hausse du chômage

En moyenne, sur l'année 2010, 2,7 millions de personnes sont au chômage au sens du BIT, soit 9,4 % de la population active. Le chômage touche plus durement les ouvriers (13,5 %), les moins diplômés (15,3 %) et les plus jeunes (22,9 % des actifs âgés entre 15 et 24 ans). Pour ces derniers, le discours doit néanmoins être nuancé : seuls 39,3 % de la classe d'âge était active en 2010, contre 89,4 % pour les 25-49 ans. Cela s'explique notamment par la présence plus importante de jeunes dans le système éducatif (enseignements secondaire et supérieur). Si l'on rapporte le nombre de chômeurs à l'ensemble de la classe d'âge, la part des jeunes chômeurs de 15 à 24 ans est de 9,0 % en 2010, alors que la part des chômeurs dans la population des 25-49 ans est de 7,5 %.

La situation s'est sensiblement détériorée en 2008 et surtout en 2009 : le taux de chômage, toutes classes d'âge confondues, s'établissait à 9,1 % en 2009, après 7,4 % en 2008, soit 600 000 chômeurs supplémentaires en deux ans (graphique I).

Avec respectivement 190 000 et 170 000 chômeurs supplémentaires par rapport à 2008, les ouvriers et les employés sont deux catégories sociales qui ont largement souffert de cette augmentation du chômage. Mais c'est pour les cadres que le chômage a progressé, relativement, le plus vite dans cette période : passant de 130 000 à 177 0000 personnes, le nombre de chômeurs cadres a augmenté de 36,6 % entre 2008 et 2010 contre 27,7 % chez les ouvriers et 28,7 % chez les employés.

De même, pour les 50 ans et plus, le chômage a crû de 36,7 % en deux ans (de 330 000 personnes en 2008 à

4. Évolution de l'ancienneté moyenne du chômage (au 1er décembre de l'année)

Année	Ancienneté moyenne du chômage (en jours)
2005	429
2006	432
2007	414
2008	392
2009	402
2010	441
2011	459

A. Le chômage outre-mer

Les chiffres diffusés concernant l'emploi et le chômage ne comprennent généralement pas les départements d'outre-mer. En effet, l'enquête Emploi dans les Dom présente pour le moment des spécificités par rapport à celle menée en métropole : elle est annuelle et le questionnement n'est pas identique. À partir de 2013, il est prévu que l'ensemble du territoire français, les Dom y compris (hors Mayotte), soit couvert par un même dispositif enquête Emploi unifié. Pour établir un taux de chômage « Métropole + Dom », l'Insee utilise l'enquête Emploi annuelle dans les Dom.

Il apparaît que le chômage est beaucoup plus important dans les Dom qu'en métropole. Le taux de chômage (au sens du BIT) se situe en effet à 20 % en Guyane et même à 29 % à La Réunion, contre 9,4 % en métropole.

5. Taux de chômage outre-mer au sens du BIT

	2e trimestre 2010	2e trimestre 2011
Guadeloupe	24,2	22,6
Guyane	20,0	21,0
Martinique	21,2	20,8
La Réunion	29,0	29,5

Source : Insee, enquêtes Emploi annuelles dans les Dom 2010 et 2011.

451 000 en 2010), ce qui fait d'eux la classe d'âge la plus durement touchée par l'augmentation du chômage dans cette période. Les 15-24 ans ont connu une augmentation particulièrement brutale du chômage entre 2008 et 2009 – le nombre de chômeurs dans cette classe d'âge a progressé de 28,5 % en une seule année – supérieure à celle des plus de 50 ans (+ 26,2 %). Si les jeunes ont été très touchés au début de la crise, c'est qu'ils travaillent plus souvent en intérim que leurs aînés et ont donc subi de plein fouet les suppressions d'emplois intérimaires. Ils ont également bénéficié du redémarrage de ce type d'emplois dès la fin 2009 et leur taux de chômage était en recul en 2010 (- 3,0 %), alors que la situation continuait de se dégrader pour les plus de 50 ans (+ 8,3 %). Malgré cette évolution, le taux de chômage des 15-24 ans (22,9 % en 2010) reste largement supérieur à celui des plus de 50 ans (6,3 %).

En 2010, le taux de chômage des hommes (9,0 %) reste inférieur à celui des femmes (9,7 %). Mais cet écart tend à se réduire depuis plusieurs années : en 2008, l'écart était d'un point (7,9 % pour les femmes contre 6,9 % pour les hommes). La réduction de cet écart s'explique notamment par la crise intervenue en 2008, qui a touché plus durement les secteurs où les hommes sont plus nombreux (intérim, industrie…).

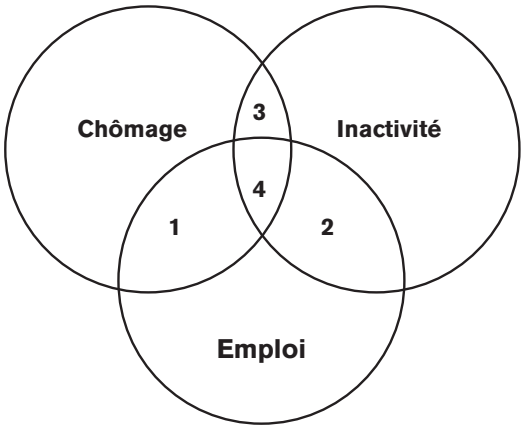
Répartition selon la durée du chômage

Bien que le chômage soit élevé parmi les actifs les plus jeunes, les périodes de chômage sont plus longues en moyenne pour leurs aînés : 53,6 % des actifs de plus de 50 ans recherchent un emploi depuis plus d'un an et 31,0 % depuis plus de deux ans. Par comparaison, en moyenne, tous âges confondus, 40,4 % des chômeurs recherchent un emploi depuis plus d'un an et 18,6 % depuis plus de deux ans. Les hommes sont plus touchés que les femmes par le chômage de longue durée.

Répartition selon l'ancienneté dans le chômage

Entre 2008 et 2010, le nombre de chômeurs de longue durée (c'est-à-dire depuis plus d'un an) s'est accru de 290 000, soit une augmentation de 37,0 %. La détérioration du chômage s'est traduite par une augmentation de la proportion des chômeurs de longue durée (40,4 % en 2010 contre 37,8 % en 2008). Ce phénomène s'explique en partie par une amorce de retour à l'emploi des chômeurs de moins de 25 ans entre 2009 et 2010, après la nette dégradation observée entre 2008 et 2009 : ce retour à l'emploi de chômeurs moins anciens a contribué à augmenter l'ancienneté moyenne des personnes restées au chômage (tableau 4). Renforçant cette progression, le nombre de chômeurs de longue durée a continûment augmenté dans la même période : 781 000 en 2008 et 915 000 en 2009, les chômeurs en recherche d'un emploi depuis plus d'un an dépassent le million en 2010 (1 070 000). Cette augmentation a plus pesé sur les actifs les plus jeunes (augmentation de 52,8 % du nombre de chômeurs longue durée chez les 15-24 ans) que sur les plus âgés (+ 31,3 % pour les 50 ans et plus), pourtant plus touchés par cette forme de chômage.

II. Chevauchements entre inactivité, emploi et chômage



Aux frontières de l'emploi et du chômage : la précarité selon les statistiques publiques

Le «halo du chômage»

En principe, la situation est claire : une personne serait soit en emploi, soit au chômage, soit «inactive». Or, dans la pratique, les choses sont autrement plus compliquées. Pour rendre compte de cette complexité, l'économiste Jacques Freyssinet évoque des «chevauchements» entre l'inactivité, l'emploi et le chômage[3]. Le schéma ci-dessus est inspiré de cette idée.

Tout d'abord, tous ceux qui occupent un emploi à temps réduit, mais de manière involontaire, c'est-à-dire tous ceux qui ont des contrats de travail intermittent, saisonnier ou à temps partiel, alors qu'ils souhaiteraient travailler davantage ou plus régulièrement, se trouvent dans une situation intermédiaire entre emploi et chômage (population représentée dans la partie 1 du schéma). Ceci est particulièrement clair pour les travailleurs qui se trouvent au chômage partiel, puisqu'ils sont obligés de travailler à temps réduit par rapport à leur contrat de travail, qui peut être à temps plein ou partiel. Cette catégorie concerne également toutes les personnes qui, faute de mieux, exercent un emploi intérimaire.

Ensuite, les personnes qui exercent un emploi à temps partiel ou un emploi saisonnier, mais de manière volontaire, se trouvent aux frontières entre emploi et inactivité (partie 2 du schéma). Encore faut-il savoir si la volonté d'occuper de tels emplois est une véritable option personnelle ou si elle constitue une réponse à des contraintes imposées notamment par la situation familiale (par exemple, avoir des enfants en bas âge et pas de crèches à proximité…). Par ailleurs, il arrive que des retraités, considérés statistiquement comme inactifs, cumulent un emploi avec leur retraite.

Troisième cas de figure, les chômeurs qui cessent provisoirement de chercher «activement» un emploi ou qui ne sont pas immédiatement disponibles (et qui basculent ainsi dans la population dite «inactive»), mais qui ne renoncent pas pour autant définitivement à en rechercher un. Ils occupent ainsi une place souvent transitoire, entre l'inactivité et le chômage (partie 3 du schéma). Il s'agit d'abord des chômeurs qui suivent des stages de formation et qui, bien qu'ils ne soient pas immédiatement disponibles pour reprendre ou même pour rechercher un emploi, ne sont pas vraiment inactifs non plus. D'ailleurs, leur formation est censée améliorer leurs aptitudes professionnelles et donc faciliter leur reprise d'emploi.

Il s'agit ensuite des chômeurs qui – à force de ne pas trouver d'emploi, et s'ils ne perçoivent aucune indemnité de surcroît – finissent par arrêter toute recherche d'emploi. Ces chômeurs dits «découragés» sont plus nombreux en période de crise, quand les emplois se font plus rares. Officiellement, ils sont «inactifs», mais, en réalité, beaucoup d'entre eux «sortent de l'inactivité» en période de reprise économique quand les chances de trouver un emploi s'améliorent.

Enfin, il existe des personnes qui travaillent dans le secteur dit «informel» ou qui exercent des activités dites «clandestines». En fonction de ce qu'ils déclarent, ils vont être comptabilisés soit comme chômeurs, soit comme inactifs, mais éventuellement aussi comme actifs en emploi pour peu qu'ils exercent en parallèle une activité officielle (partie 4 du schéma). La situation de ces personnes peut changer à de nombreuses reprises en cours d'année et dépend donc de la date d'observation.

La persistance du chômage et l'allongement de sa durée ainsi que le développement de la précarité favorisent la multiplication de ces situations intermédiaires. Les frontières entre emploi, chômage et inactivité se brouillent et les interstices s'étendent. Les enquêtes Emploi de l'Insee permettent, par exemple, une estimation de ces ensembles.

6. Répartition en 2010 des emplois salariés à «durée limitée» (en milliers)

1 - Secteur privé	**2 248**
Intérimaires	461
Apprentis	342
Contrats à durée déterminée	1 445
2 - Fonction publique	**760**
Intérimaires et apprentis	15
Contrats à durée déterminée	745
3. Total	**3 008**
Part dans l'ensemble des salariés	13,2 %

Source : enquête Emploi 2010. NB : *les nombres de stagiaires et de contrats aidés sont connus par ailleurs, en exploitant des sources administratives.*

Le sous-emploi selon le Bureau international du travail et la statistique publique

Dans le schéma précédent, on a identifié une « zone grise » entre emploi et chômage. Ce sont des personnes en situation de sous-emploi. La définition précise du sous-emploi selon le BIT est la suivante : *« situation d'une personne ayant un emploi à temps partiel, mais qui souhaite travailler plus d'heures sur une semaine donnée et qui est disponible pour le faire, qu'elle recherche un emploi ou non. Est également incluse dans le sous-emploi la personne ayant involontairement travaillé moins que d'habitude (chômage technique...). »* Cette définition du sous-emploi est internationalement reconnue, mais on peut la considérer comme restrictive.

Le « taux de sous-emploi » est le rapport entre le nombre de personnes en situation de sous-emploi et l'emploi total.

En 2010, 1,5 million de personnes sont en situation de sous-emploi ; cela représente 5,9 % des personnes ayant un emploi. Le nombre de personnes en sous-emploi a sensiblement augmenté depuis 2008, date à laquelle 1,2 million de personnes étaient dénombrées dans cette situation.

Puisque travaillant plus souvent à temps partiel, les femmes sont en moyenne plus souvent touchées par le sous-emploi que les hommes : elles représentent plus des deux tiers des personnes en sous-emploi en 2010. Mais l'écart tend à se réduire : depuis 2008, le nombre de personnes en sous-emploi a augmenté de 50,5 % pour les hommes et de 13 % pour les femmes.

Le sous-emploi touche particulièrement les salariés les plus jeunes et les employés : plus d'un salarié de moins de 25 ans sur dix est en sous-emploi ; plus d'une personne en sous-emploi sur deux est employée.

Le « halo du chômage » selon la statistique publique

En 2010, selon l'Insee, 830 000 personnes sont « inactives au sens du BIT », mais souhaitent travailler. Elles ne sont pas comptées parmi les « chômeurs au sens du BIT » soit parce qu'elles ne recherchent pas « activement » un emploi, soit parce qu'elles ne sont pas disponibles pour travailler dans un délai de deux semaines. Ces personnes forment, selon la statistique publique, le « halo du chômage ». Ce halo forme un groupe hétérogène et mouvant : ceux qui recherchent un emploi, ou ceux qui attendent les résultats de démarches antérieures, sont proches des chômeurs BIT en termes de retour à l'emploi, alors que ceux qui ne recherchent pas d'emploi, qu'ils soient disponibles rapidement ou non, en sont plus éloignés. C'est notamment le cas des « chômeurs découragés »[4].

Les emplois précaires ou emplois à « durée limitée »

Il n'existe pas de définition officielle de l'emploi précaire, mais les statistiques publiques permettent de l'approcher. Quatre catégories de personnes ayant un emploi (tableau 6) peuvent notamment y être rattachées :

- les intérimaires (467 000 personnes en 2010) ;
- les salariés sur contrats à durée déterminée (2 190 000 personnes) ;
- les apprentis (350 000 personnes) ;
- les stagiaires et contrats aidés (1 594 000 personnes fin 2010, dont 990 000 personnes occupant des emplois marchands, 254 000 personnes des emplois non marchands et 350 000 demandeurs d'emploi en formation[5]).

A ceux-ci peuvent s'ajouter une partie des quelque trois millions d'individus regroupés dans la catégorie des « non salariés » parmi lesquels figurent les « auto-entrepreneurs » (encadré B). En effet, nombre d'entre eux

B. Le régime de l'auto-entrepreneur[1]

Ce régime a été mis en place par la loi dite de « modernisation de l'économie » (LME) d'août 2008. Il est entré en vigueur au 1er janvier 2009. Il offre des formalités de création d'entreprise allégées, ainsi qu'un mode de calcul et de paiement simplifié des cotisations sociales et de l'impôt sur le revenu pour les personnes physiques. L'auto-entrepreneur doit réaliser moins de 80 300 euros de chiffre d'affaires annuel pour une activité commerciale, moins de 32 100 euros pour les prestations de services et activités libérales.

Le nombre d'auto-entrepreneurs, selon l'Acoss, serait de 750 000 « administrativement actifs » à la fin de 2011, dont seulement 324 000 ont déclaré un chiffre d'affaires positif. Près de 180 000 ont été radiés en cours d'année.

Le nombre de « créations d'entreprise » est fortement influencé, depuis 2009, par la création de ce nouveau régime : plus de la moitié des « créations d'entreprises » en 2009 et surtout en 2010 correspondent à des auto-entreprises, mais environ 40 % d'entre elles n'auront jamais de chiffre d'affaires. Une minorité survit et la plupart vivote : le chiffre d'affaires moyen d'un auto-entrepreneur est d'environ mille euros par mois, somme de laquelle il faut déduire les investissements, les cotisations sociales et des charges ou des impôts divers. De plus, certains d'entre eux ont eu la surprise de se trouver imposables alors que leur chiffre d'affaires était nul ![2] Dans les faits, les auto-entrepreneurs sont le plus souvent des chômeurs, des salariés ou des retraités qui recherchent un complément de revenu.

Le statut d'auto-entrepreneur contribue à un éclatement accru du monde du travail et, dans nombre de cas, à un chômage dissimulé.

1 - *Cf. :* Acoss (2012), *Bilan du dispositif auto-entrepreneurs à fin décembre 2011,* Communiqué de presse du 30 mars 2012 ; Frédéric Barruel, Stéphane Thomas, Serge Darriné, Henri Mariotte (2012), *Trois auto-entrepreneurs sur quatre n'auraient pas créé d'entreprise sans ce régime, Insee Première,* n° 1388, février ; Claire Hagège et Clotilde Masson (2012), *Moins de créations d'entreprises individuelles en 2011, Insee Première,* n° 1387, janvier.
2 - *Cf.* Julie de la Brosse (2012), *Les auto-entrepreneurs ont-ils été trompés ?, L'Expansion,* 24 novembre.

C. Les catégories de demandeurs d'emploi inscrits à Pôle Emploi[1]

Catégorie A : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, sans emploi (2 701 200 en décembre 2010, 2 848 300 en décembre 2011[2]).

Catégorie B : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite courte – *i. e.* de 78 heures ou moins au cours du mois (537 600 en décembre 2010, 562 300 en décembre 2011).

Catégorie C : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite longue – *i. e.* de plus de 78 heures au cours du mois (792 100 en décembre 2010, 842 800 en décembre 2011).

Catégorie D : demandeurs d'emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi (en raison d'un stage, d'une formation, d'une maladie…), sans emploi (248 100 en décembre 2010, 237 300 en décembre 2011).

Catégorie E : demandeurs d'emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, en emploi (par exemple : emplois aidés) (349 900 en décembre 2010 et 361 700 en décembre 2011).

Soit des totaux de :

- 4 030 900 en décembre 2010 et 4 253 400 en décembre 2011, pour les catégories A, B et C ;
- 4 629 900 en décembre 2010 et 4 853 400 en décembre 2011, pour l'ensemble des inscrits à Pôle Emploi.

1 - *Cf. Dares* (2012*), Demandeurs d'emploi inscrits et offres collectées par Pôle Emploi en décembre 2011, Dares Indicateurs,* n° 006, janvier. Nous ne reprenons pas ici les termes « chômage enregistré » et « chômage annoncé » de l'ouvrage de 2007, Cinq millions d'exclus du travail pour des raisons économiques. Décortiquer les chiffres de l'emploi et du chômage au service de la démarche syndicale, bien que cette distinction reste pertinente, car on ne peut comparer directement les chiffres publiés jusqu'en mars 2009 et ceux publiés depuis. Pour ceux qui voudraient faire le « raccord », la correspondance est la suivante entre les catégories utilisées à des fins de publication à partir de mars 2009 et les catégories employées publiées auparavant par l'ANPE, auxquelles Pôle Emploi a recours dans sa gestion des demandeurs d'emploi : catégorie A -> catégories 1, 2, 3 hors activité réduite ; catégorie B -> catégories 1, 2, 3 en activité réduite ; catégorie C -> catégories 6, 7, 8 ; catégorie D -> catégorie 4 ; catégorie E -> catégorie 5.
2 - Il s'agit ici, comme pour les catégories B à E, de données corrigées des variations saisonnières collectées sur le site de la Dares, le 19 mars 2012.

sont en réalité en position de subordination vis-à-vis des fournisseurs ou des donneurs d'ordres, ce qui, dans les faits, les rapproche des salariés.

Il convient cependant de souligner le caractère conventionnel de cette présentation. En effet, une pression s'exerce souvent sur les salariés pour qu'ils se mettent « à leur compte », notamment sur les chômeurs et sur les salariés les plus concernés par les externalisations et les suppressions d'emplois. Par ailleurs, l'apprentissage et les stages ne sont pas, à proprement parler, des emplois fussent-ils à durée limitée. Enfin, les cas d'alternance entre la situation de salarié et celle de non-salarié se multiplient.

Il faut aussi noter que, parmi les vingt millions de salariés sur CDI, beaucoup ont un « emploi inadéquat » selon la définition donnée par la 16e Conférence internationale des statisticiens du travail[6] : salaire faible, conditions de travail difficiles ou situation précaire. Ces salariés se trouvent dans une situation fragile quand leur entreprise est menacée ou quand leur situation personnelle est indécise, face en particulier à des réductions d'effectifs.

Un marché du travail largement flexible

La population active, l'emploi et le chômage peuvent être décrits à une date donnée, ou sur une succession de dates, mais cela ne suffit pas pour bien appréhender la mobilité et la précarité. Ainsi, quand on dit qu'il y avait 25 691 000 emplois fin 2009 et 25 692 000 fin 2010[7], et que l'économie française aurait donc « créé » 1 000 emplois, on donne l'impression que les choses n'ont pas bougé, ou à peine. C'est inexact. À preuve : en 2010, on dénombre 6 175 000 inscriptions à Pôle Emploi en catégorie A, B et C. Cela correspond à un ensemble d'entrées et de sorties des listes de Pôle Emploi.

En fait, le chiffre de + 1 000 est la variation nette des emplois. Cette variation résulte de créations d'emplois – plus de deux millions par an, selon le Centre d'étude de l'emploi[8] – et de destructions – presque autant.

La revendication CGT d'une sécurité sociale professionnelle et d'un nouveau statut du travail salarié est donc particulièrement pertinente pour que les « mouvements de main-d'œuvre » correspondent à une mobilité désirée par les salariés et pour qu'ils ne se traduisent ni par une insécurité croissante ni par une détérioration de la qualité des emplois.

Si les salariés sont de plus en plus concernés par la précarité, en revanche, quand on regarde les statistiques du chômage, c'est la permanence, l'ancrage dans la durée des situations de chômage, qui dominent pour beaucoup d'entre eux. Si la plupart des chômeurs sont en transition brève entre deux emplois, beaucoup restent durablement privés d'emploi. Ainsi, en 2010, 40 %[9] des chômeurs étaient au chômage depuis plus d'un an. De plus, la réalité est certainement pire encore pour ceux des privés d'emploi qui ne sont pas reconnus officiellement comme chômeurs.

Autres définitions de l'emploi et du chômage à partir des statistiques publiques

Comme tout phénomène social, les concepts d'emploi et de chômage admettent une multiplicité de points de vue et donc de définitions, plus ou moins reconnues, plus ou moins subjectives, plus ou moins discutables.

Nous avons vu les définitions internationalement reconnues, sur lesquelles se fondent les statistiques publiques, ainsi que le flou reconnu et partiellement chiffré par les statisticiens eux-mêmes (le sous-emploi et le « halo du chômage »).

Parmi les autres points de vue et définitions, générateurs de débats et de controverses souvent légitimes, on peut mentionner :

- l'emploi et le chômage ressentis, déclarés par les individus eux-mêmes, notamment à l'occasion du recensement de la population ;

- l'emploi et le chômage dénombrés par des sources administratives, sources dont l'objet principal n'est pas d'établir des statistiques, mais de mettre en œuvre des lois et règlements ou de gérer des situations administratives. Sujettes à des décisions diverses, éventuellement manipulatoires, ces sources peuvent néanmoins fournir des indications utiles ;

- l'emploi et le chômage annoncés par différents responsables politiques ou acteurs sociaux, dont nous donnerons quelques exemples, avant de proposer le point de vue de la CGT.

L'emploi et le chômage « ressentis » par les individus eux-mêmes : l'utilisation de déclarations spontanées dans les statistiques publiques

Parmi les statistiques publiques fondées sur des définitions et déclarations subjectives, la principale est certainement le recensement de la population.

Lors des enquêtes de recensement, les individus remplissent eux-mêmes des questionnaires où ils fournissent, entre autres, des indications relatives à leur situation au regard de l'emploi et du chômage. Ces déclarations spontanées correspondent à leur ressenti ; il s'agit donc d'une information en état brut. Par la suite, les questionnaires collectés font l'objet de traitements afin de corriger les « non réponses » ou les erreurs manifestes et d'exploiter l'ensemble des informations qui permettent de se rapprocher de définitions officielles.

Ainsi, s'agissant du chômage, le recensement fournit diverses informations : les déclarations spontanées débouchent sur un nombre de chômeurs supérieur d'environ un tiers au « chômage BIT ». Les statisticiens tiennent ensuite compte des réponses fournies par ailleurs sur l'occupation d'un emploi au moment du recensement et sur la recherche d'un emploi. Les estimations qui en résultent se rapprochent alors sensiblement des définitions du BIT, sans toutefois y coïncider strictement : seules des investigations beaucoup plus précises, permises par l'enquête Emploi, le permettent.

S'il ne permet pas d'évaluer précisément un « chômage au sens du BIT », le recensement a le grand mérite de pouvoir mettre en regard la situation d'emploi ou de chômage avec de nombreuses données socio-démographiques à un niveau géographique fin.

L'emploi et le chômage dénombrés par des sources administratives : des points de vue partiels et éventuellement biaisés, mais utilisables... avec précautions

Divers services administratifs offrent un point de vue partiel, mais éventuellement vaste, sur l'emploi et le chômage. Les sources statistiques qui en résultent sont utilisables, mais avec précautions car les chausse-trappes sont nombreuses !

Sans prétendre être exhaustifs, nous citerons ici trois sources :

- les sources sociales et fiscales, qui n'ont évidemment pas pour objet principal de dénombrer les emplois et les chômeurs ;

- les emplois dans les sources « Unedic » (désormais gérées par Pôle Emploi) qui couvrent un grand nombre de salariés ;

D. Utilité et limites des statistiques publiques sur l'emploi et le chômage

Tous les chiffres présentés dans ce chapitre montrent à la fois l'utilité et les limites des données statistiques publiques.

Concernant les limites, le chiffrage du nombre d'actifs est subordonné à des définitions, conventionnelles et discutables. Ainsi, les notions de « population active » et même de « population en âge de travailler » peuvent être discutées. De même, la frontière « actifs/inactifs » est floue. Par exemple, certaines personnes cumulent emploi et retraite, des femmes au foyer considérées comme « inactives » ou des chômeurs « découragés » pourraient retrouver un emploi si la conjoncture s'améliorait ou si le nombre de places en crèches augmentait. Ce flou affecte aussi les frontières entre emploi et formation (des étudiants travaillent, des salariés alternent formations et emplois), entre emploi salarié et non-salarié, etc.

L'abondance et la complexité des données publiques peuvent entretenir de la perplexité, voire de la suspicion quant à leur pertinence ou leur cohérence. Ainsi, les divergences statistiques souvent observées entre sources administratives et résultats d'enquête nourrissent aussi

...

...

des controverses parfaitement fondées, mais qui peuvent compliquer les choses aux yeux des citoyens.

Les sources administratives et les enquêtes statistiques sont utiles, même s'il faut avoir conscience de leurs limites.

Les sources administratives sont exhaustives sur leur « domaine de compétence ». Dans la mesure où elles sont publiées régulièrement et de façon détaillée, elles permettent une approche fine, selon des critères multiples : sexe, âge, catégorie socioprofessionnelle, métier recherché… De surcroît, elles sont souvent disponibles dans des délais courts (un mois). Cependant, elles sont issues de fichiers administratifs dont le but est essentiellement de faire de la gestion. Un changement de règles entraîne nécessairement une évolution de la statistique qui en est issue, sans forcément que cela corresponde à une « réalité économique ».

Les enquêtes statistiques conduites par ailleurs (enquête Emploi, enquêtes annuelles de recensement…) permettent de recueillir, directement auprès des intéressés, leur appréciation sur leur situation, d'établir des statistiques comparables entre pays et de corriger certaines dérives qui affectent parfois les statistiques administratives. En revanche, elles ne sont pas exhaustives et sont donc moins précises que les sources administratives.

En dépit de leurs limites et de la confusion qui les entoure parfois, les statistiques ont donc une utilité : elles permettent de définir des concepts et d'observer des phénomènes, de situer des ordres de grandeur, des évolutions, des évaluations, de faire des comparaisons dans le temps ou dans les espaces géographiques. Elles nourrissent des débats publics. Elles permettent de compléter et parfois de corriger des impressions subjectives ou des informations fallacieuses. Elles devraient également permettre aux utilisateurs divers de recomposer les réalités sociales selon des schémas de pensée au plus près de leurs préoccupations et de leurs conceptions, donc de leur donner des éléments pour « penser le monde et la société », le cas échéant, en dehors des idées dominantes. C'est la démarche adoptée par la CGT. Prenons deux exemples :

- Quand le gouvernement met en avant les « demandes d'emploi de catégorie A » ou les « chômeurs au sens du BIT » pour minimiser le chômage, les sources statistiques publiques permettent de calculer le nombre d'exclus du travail salarié pour des raisons économiques (*cf. infra* la 3e section du présent chapitre) ;
- Quand certains se félicitent de la reprise de l'emploi, on peut faire remarquer que plus de cinq millions de salariés ont un emploi précaire ou sont sous-employés et que leur nombre augmente ; on peut aussi faire remarquer que les emplois industriels diminuent.

Précisons bien qu'il ne s'agit pas de noircir le tableau, mais bien de rendre compte de façon la plus fidèle possible de la réalité, telle qu'elle est vécue par les citoyens.

- et évidemment les demandeurs d'emplois de Pôle Emploi (encadrés C et D)

Les statistiques de l'emploi et du chômage dans le débat public

Etant donné l'importance politique, économique et sociale de l'emploi et du travail – qui, rappelons-le, est un droit constitutionnel[10] – et donc du chômage, il n'est pas surprenant que divers acteurs défendent leur point de vue, « chiffres à l'appui ». Les chiffres sur lesquels on s'appuie sont alors soit produits par les acteurs eux-mêmes, à la suite d'études spécifiques ou éventuellement par des sondages d'opinion, soit proviennent des statistiques publiques.

La présentation de la réalité peut ainsi être biaisée, ce qui est source de confusion et perturbe le débat démocratique.

Le principal « perturbateur » qui rend parfois difficile l'appréciation de la réalité de l'emploi, du chômage et de leur évolution, c'est souvent… le gouvernement ! En effet, chaque mois où les chiffres sont « bons » – du point de vue d'un gouvernement qui veut afficher de bons résultats dans la lutte contre le chômage – un ou plusieurs ministres se précipitent sur les micros – souvent au mépris des embargos que sont censés respecter les personnes informées confidentiellement avant le public – pour les annoncer, éventuellement en occultant d'autres chiffres qui seraient moins « bons » ! C'est notamment le cas du « chiffre du chômage » publié chaque mois. En réalité, on l'a vu, il ne s'agit pas, alors, du chômage, mais du nombre de demandeurs d'emploi inscrits à Pôle Emploi, et même parfois d'une partie seulement de ces demandeurs d'emploi, ceux de la catégorie A. On peut en effet avoir intérêt à commenter l'évolution de cette catégorie, par exemple si l'on a permis un accès plus important des chômeurs à des stages ou des formations. Ainsi, ces personnes ne sont plus comptées dans la catégorie A mais dans la catégorie D. Au total, le nombre d'inscrits à Pôle Emploi est inchangé, mais le nombre de personnes de catégorie A a baissé. En réalité, les personnes concernées n'ont pas encore retrouvé un emploi.

L'emploi et les personnes exclues du travail salarié pour des raisons économiques (approche de la CGT)

On l'a vu, la définition du chômage par le BIT est très restrictive : il suffit, pour ne pas être considéré comme chômeur, d'avoir travaillé une heure au cours de la semaine précédente, ou de ne pas effectuer (provisoirement) de recherches considérées comme « suffisamment actives ».

Il faut souligner que cette définition du BIT, pour utile qu'elle soit, ne suffit pas à rendre compte de la réalité, surtout lorsque la crise aggrave les choses.

Ainsi, la CGT préconise-t-elle d'adjoindre aux concepts et catégories existantes (encadré C) deux concepts nouveaux complémentaires et plus large :

E. Le rapport du Conseil national de l'information statistique

À la suite du vif débat de 2007 sur les statistiques du chômage, et à la demande de participants à ce débat dont la CGT, le Cnis a réuni un groupe de travail pendant une année entière et publié en septembre 2008 un rapport sur l'emploi, le chômage et la précarité. Ce rapport dit « de Foucauld », du nom du président du groupe, est sous-titré « Mieux mesurer pour mieux débattre et mieux agir »[1]. Il formule 30 propositions (pages 12 à 14) de nature, notamment, à :

- mieux définir les indicateurs en matière d'emploi, de sous-emploi, de chômage et de précarité, en tenant compte des normes et conventions internationales (BIT, Eurostat...) ;
- développer les enquêtes et travaux sur ces sujets. C'est ainsi que l'échantillon de l'enquête trimestrielle sur l'emploi a été progressivement accru de 50 % ;
- clarifier les chiffres publiés en indiquant par exemple « ce qu'ils recouvrent et ce qu'ils ne recouvrent pas ».

Depuis la publication de ce rapport, des progrès non négligeables ont été accomplis. La commission « Emploi, qualification et revenus du travail » du Cnis fait régulièrement le point sur ces avancées. En particulier, les statistiques publiées depuis permettent de mieux appréhender la distinction entre :

- les demandeurs d'emploi déclarés à Pôle Emploi, regroupés en cinq catégories, dont le nombre de personnes concernées est publié chaque mois ;
- et les chômeurs « au sens du BIT », dont le nombre est estimé trimestriellement par l'enquête Emploi de l'Insee. C'est à partir de cette estimation que l'Insee publie aussi chaque trimestre le taux de chômage au sens du BIT.

D'autres notions comme le sous-emploi et le « halo du chômage » sont également mesurées à partir de l'enquête Emploi.

Des progrès sont encore souhaitables. Outre la mesure des exclus économiques du travail et du travail salarié, il s'agit notamment de progresser dans la pédagogie et pour que la diffusion des résultats respecte les bonnes pratiques et l'indépendance des organismes de statistique publique sous la responsabilité desquels ils sont élaborés.

Le débat continue aussi sur les manières de mesurer et d'analyser l'emploi et le chômage. Une des principales difficultés qui subsistent est la confusion entre les chiffres produits par la statistique publique, qui suivent de mieux en mieux les recommandations du rapport de Foucauld, et l'exploitation politique de ces données. Les inadmissibles « ruptures d'embargo » auxquels se livrent les ministres et leurs entourages, diffusant les chiffres et leur interprétation tendancieuse avant la date de publication autorisée, entretiennent périodiquement cette confusion. Les syndicats de la statistique publique (Insee, services statistiques des ministères) ont publiquement interpellé les autorités compétentes sur ce sujet, et plus particulièrement l'Autorité de la statistique publique, créée en 2008, dont c'est la mission principale. Ils attendent qu'elles fassent respecter par tous les règles strictes de diffusion prévues par les codes professionnels et les obligations nationales et internationales.

1 - Cnis (2008), *Emploi, chômage, précarité. Mieux mesurer pour mieux débattre et mieux agir,* rapport du groupe de travail sur la définition d'indicateurs en matière d'emploi, de chômage, de sous-emploi et de précarité de l'emploi, président : Jean-Baptiste de Foucauld, rapporteurs : Michel Cézard, Marie Reynaud, n° 108, septembre.

1. Exclus du travail pour des raisons économiques ou plus simplement exclus économiques du travail (EET) ;

2. Exclus du travail salarié pour des raisons économiques ou plus simplement exclus économiques du travail salarié (EETS).

Ces concepts pourraient, devraient, être mesurés et publiés régulièrement, le plus rigoureusement possible, par la statistique publique. La CGT est prête, pour sa part, à discuter de ces concepts avec toutes les parties concernées et dans les lieux prévus, comme par exemple le Cnis ou le Conseil d'orientation pour l'emploi (COE).

Par rapport aux définitions officielles, le concept d'exclus économiques du travail est plus exhaustif, puisqu'il a vocation à tenir compte de la volonté des individus d'exercer un emploi à temps plein et à inclure aussi des personnes qui n'ont pas d'emploi, qui souhaiteraient en avoir un, mais n'en recherchent pas nécessairement. Il s'agit particulièrement de celles qui en sont dissuadées par des mesures qui visent justement à dégonfler les statistiques du chômage : c'est le cas de la plupart des « dispensés de recherche d'emploi ». Il s'agit également de personnes qu'on appelle parfois des « chômeurs découragés », qui se portent sur le marché du travail quand la conjoncture s'améliore.

Au-delà de la définition BIT, dont on a vu qu'elle était particulièrement restrictive, on peut estimer le nombre des exclus du travail salarié pour des raisons économiques en additionnant quatre catégories :

- les personnes qui recherchent effectivement et activement un emploi, qu'elles soient ou non tenues de le faire selon la réglementation, c'est-à-dire parmi les inscrits à Pôle Emploi, les personnes inscrites en catégorie A, B et C, soit plus de quatre millions de personnes en 2010 ;

7. Réalité et évolution du chômage en France métropolitaine (en milliers, fin d'année)		
	2007	**2010**
Chômeurs au sens du BIT[1]	2 223	2 653
Inscrits à l'ANPE (catégories 1, 2, 3, 6, 7 et 8), puis à Pôle Emploi (catégories A, B et C, fin 2010)	**3 093**	**4 031**
Autres exclus du travail salarié pour des raisons économiques dont :	**1 325**	**1 297**
- dispensés de recherche d'emploi[2] ;	383	266
- bénéficiaires du RMI/RSA non-inscrits à Pôle Emploi[3] ;	861	990
- préretraités[4].	81	41
Total des exclus du travail salarié pour des raisons économiques	**4 418**	**5 328**

Notes : 1 - Nouvelle série par rapport à la brochure de 2007 : suite à la crise des chiffres du chômage de 2007, l'Insee a changé sa méthodologie fin 2007 – 2 - Sauf indication contraire, données en décembre de l'année. *Cf.* R. Merlier, J. Rochut (2011), *La dispense de recherche d'emploi en 2009 et 2010 : en baisse continue, Dares Analyses,* n° 037, mai – 3 - Estimation – 4 - Chiffres 2010, non compris les préretraités hors dispositif de préretraites publiques. *Cf.* R. Merlier (2011), *La cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante reste la principale préretraite publique en 2010, Dares Analyses,* n° 060, juillet.

8. Population, emploi, chômage en 2010

Population « en âge de travailler » (15 à 64 ans) 40 000 000	Population active au sens conventionnel 28 200 000 dont : En emploi au sens du BIT 25 550 000 Chômeurs « au sens du BIT » 2 650 000	Population active potentielle 30 850 000 dont : En emploi au sens du BIT 25 550 000
	Autres privés d'emploi 2 650 000	+ → **Exclus économiques du travail 5 300 000**

Calculs CGT d'après les Tableaux de l'économie française Insee et des informations recueillies sur le site www.insee.fr.

- celles qui ont été écartées du travail et qui, ayant 55 ans ou plus, sont « dispensées de recherche d'emploi », justement pour dégonfler les statistiques de chômage, mais dont la situation objective au regard de l'emploi est tout à fait analogue à celle de chômeurs plus ou moins bien indemnisés ! Avec la disparition progressive de ce dispositif depuis début 2009, leur nombre des personnes concernées diminue rapidement[11]. Selon la Dares, il s'élevait à 324 000 fin 2009 et 266 000 fin 2010 ;

- des préretraités[12] : 41 000 (le nombre de personnes concernées est en baisse du fait de l'arrêt de ce dispositif) ;

- des personnes qui étaient au RMI (avant 2009) ou au « RSA socle » (depuis cette date) (encadré F). Le lien est net entre l'évolution du nombre de ces personnes et les fluctuations du chômage « enregistré ». Afin de ne pas faire de double compte, il faut évidemment soustraire du nombre de ces personnes celles qui étaient inscrites à l'ANPE (puis à Pôle Emploi)[13]. On peut ainsi évaluer à près d'un million le nombre des « chômeurs (provisoirement) découragés ».

Le concept d'« exclus économiques du travail » (EET) pourrait être affiné pour mieux rendre compte de la réalité du salariat. Ainsi, on pourrait envisager un concept complémentaire, « exclus du travail salarié pour des raisons économiques » ou encore « exclus économiques du travail salarié » (EETS). En plus des catégories mentionnées ci-dessus, le concept d'EETS devrait intégrer, par exemple, une partie des personnes ayant le statut d'auto-entrepreneur, mais qui demeurent, de fait, comme les salariés assujettis aux rapports de subordination.

Le nombre des exclus du travail salarié pour des raisons économiques peut donc être estimé à plus de cinq millions en 2010. Il a encore augmenté en 2011 et début 2012 et a crû d'environ un million depuis 2007.

F. Du RMI au RSA

Le revenu de solidarité active (RSA) est un complément de revenu pour les travailleurs pauvres («RSA activité») et un minimum social pour ceux qui ne travaillent pas («RSA socle», qui intègre le RMI et l'ancienne API : allocation de parent isolé). Il a été institué par la loi n° 2008-1249 du 1er décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion, mis en place le 1er juillet 2009 et étendu aux jeunes de 18 à 25 ans ayant travaillé l'équivalent de deux ans sur les trois dernières années.

Le montant du RSA varie selon la composition et les ressources du foyer du demandeur. Pour les foyers sans revenu d'activité, le RSA correspond à un montant forfaitaire. Lorsque le foyer du demandeur dispose de revenus d'activité, mais que ces revenus sont inférieurs à un montant minimum garanti, le RSA consiste en un complément de revenu. Dans tous les cas, le montant minimum de ressources garanti par le RSA est majoré pour les parents isolés.

Fin décembre 2011, le RSA était versé par les caisses d'allocations familiales (Caf) à environ 2 millions d'allocataires résidant en France. Le dispositif concerne 1,83 million de foyers en France métropolitaine, soit une progression des effectifs de 2 % entre fin 2010 et fin 2011[1].

Le RSA visait à supprimer un défaut du RMI : un RMIste reprenant une activité minime pouvait voir son revenu diminuer. Cependant, il a été critiqué pour plusieurs raisons. Tout d'abord, il risque de susciter un développement du travail à temps partiel faiblement rémunéré : le complément de revenu des salariés étant pris en charge par l'État et les collectivités territoriales, les employeurs peuvent être incités à multiplier ce type d'emplois. Ainsi, selon le Mouvement national des chômeurs et précaires (MNCP), *«Le RSA «activité» fait sponsoriser par l'État la progression de la précarité salariale».* En second lieu, la complexité des règles qui le régissent dissuade d'y recourir des personnes qui y auraient droit. En outre, il transfère à la charge des collectivités territoriales les conséquences sociales de la politique économique de l'État. Une enquête qualitative du Credoc[2] met également en relief les insuffisances de l'accompagnement social et professionnel.

Le Centre d'étude de l'emploi[3] voit dans le RSA «l'avènement des droits incitatifs» : *«Les minima sociaux* (…) *constituent des droits-créances, à faire valoir à l'égard de la collectivité. Or, de plus en plus, ces minima sont envisagés comme des incitations à s'engager dans des dispositifs d'insertion ou de retour à l'emploi. La tension entre ces finalités conduit à produire des dispositifs hybrides, qui risquent de devenir inopérants.* (…) *Plus de deux années après sa mise en œuvre, ce modèle hybride* [du RSA] *montre ses limites sur trois plans. Sur le plan de l'incitation, il se heurte au fait que la reprise d'un travail dépend à la fois de la disponibilité des personnes et de celle des emplois. Le taux d'inscription au chômage des bénéficiaires du RSA-socle n'est pas plus élevé que celui du RMI, et le retour à l'emploi est loin des promesses annoncées par son expérimentation. Sur le plan de la redistribution, le RSA apparaît défaillant dans la fourniture de revenus complémentaires aux travailleurs pauvres. La population des demandeurs au RSA-activité est de très loin inférieure aux projections, résultat de la complexité d'un dispositif qui freine l'accès au droit. Enfin, sur le plan budgétaire, la conception du RSA, qui attribue aux départements le financement du socle, et à un fonds national des solidarités actives (FNSA) le financement de l'activité, s'est révélée gravement défectueuse. Tandis que les départements peinent à financer le surcroît de bénéficiaires sans revenus d'activité, le FNSA ne parvient pas à attribuer correctement les fonds collectés par la taxe. Plus que la situation des personnes sans, ou à bas revenus, le dispositif RSA améliore le budget de l'État, en réalisant une triple économie : sur les dotations aux départements, par le financement du RSA-activité sur une taxe hors budget, et par la diminution de la prime pour l'emploi (PPE), qui se compense avec le RSA-activité».* Ainsi, fin 2010, sur les 2,14 millions de bénéficiaires du RSA (allocataires et conjoints d'allocataires), 1,55 million sont soumis aux droits et devoirs, soit 72 % de l'ensemble. Or, ces derniers s'inscrivent à 31,5 % à Pôle Emploi[4], à comparer au taux d'inscription des bénéficiaires du RMI qui était de 24,7 % fin 2008. De plus, on notera que l'écart est peu sensible avec le taux d'inscription des bénéficiaires du RSA-activité seul – non soumis aux devoirs – qui s'inscrivent à 27,5 % à Pôle Emploi : la différence est faible entre le comportement d'inscription au chômage des bénéficiaires du RSA-socle – très majoritairement sans emploi – et celui des bénéficiaires du RSA-activité seul – en emploi.

La distinction tranchée entre les régimes paraît donc artificielle : ce n'est pas l'incitation qui conduit les allocataires à s'inscrire dans une démarche de recherche d'emploi, mais des circonstances objectives, qui déterminent leur plus ou moins grande proximité de l'emploi. Rien ne semble avoir changé sur ce point par rapport au RMI[5].

---

1 - Sophie Cazain, Isabelle Siguret (2012), *Les allocataires du RSA fin décembre 2011, L'essentiel,* n° 120, mars.
2 - Elodie Alberola, Léopold Gilles, Florence Tith (2012), *Les effets du RSA peu perceptibles par les bénéficiaires, Consommation et modes de vie,* n° 250, avril.
3 - Evelyne Serverin, Bernard Gomel (2012), *Le revenu de solidarité active ou l'avènement des droits incitatifs, CEE-Document de travail,* n° 154, mars.
4 - Dares (2011), *Demandeurs d'emploi inscrits et offres collectées par Pôle Emploi en décembre 2010, Dares Indicateurs,* n° 006, janvier.
5 - Concernant le RSA, lire aussi : Audrey Isel, Stéphane Donné, Françoise Mathieu (2011), *Les allocataires du RSA fin juin 2011 et leurs trajectoires, Études et résultats,* n° 782, novembre; François Bourguignon (2011), *Comité national d'évaluation du RSA – Rapport final,* décembre, La Documentation française.

La notion d'exclus du travail pour des raisons économiques, ou exclus économiques du travail (EET), permet de rendre compte, certainement mieux que ne le fait la définition « BIT », de la réalité du chômage et de son évolution.

Le tableau 7 met en exergue l'intérêt de cette présentation. Entre 2007 et 2010, on assiste à une aggravation de la réalité du chômage plus prononcée que ne l'indiquent les chiffres « BIT » (+ 430 000). Le nombre d'inscrits à Pôle Emploi qui recherchent effectivement et activement un emploi a en effet crû d'un million entre ces deux dates. Et le nombre de bénéficiaires du RSA non inscrits à Pôle Emploi a également progressé très sensiblement, même en ne tenant compte que du « RSA socle » qui correspond au RMI.

Le fait que le nombre d'exclus du travail salarié pour des raisons économiques soit le double de celui qu'indique le chômage au sens du BIT met en évidence deux enjeux majeurs :

- Pour éradiquer le chômage, il va falloir créer quelque cinq millions d'emplois ;

- Pour mettre fin à la détresse qui hante le monde du travail, il faut établir une sécurité sociale professionnelle.

NOTES :

1 - La population, le chômage et l'emploi des Dom ne sont pas connus dans les mêmes conditions qu'en métropole. L'encadré A leur est consacré.

2 - C'est en quelque sorte le début d'un quinquennat, le deuxième mandat de Jacques Chirac. Les évolutions de l'emploi et du chômage ne sont pas sans lien avec les orientations critiquables de ce quinquennat, orientations poursuivies et amplifiées sous la présidence de Nicolas Sarkozy.

3 - J. Freyssinet (2005), *Le chômage,* coll. Repères, Éditions La Découverte, Paris.

4 - Selon le rapport 2011-2012 de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (Onpes), rapport paru en mars 2012 et intitulé « Crise économique, marché du travail et pauvreté (p. 99) : « [Le risque de grande pauvreté] *concerne des personnes marquées par l'éloignement du marché du travail, comme c'est le cas des personnes appartenant au « halo du chômage ». Les chances de sortir de ce cercle sont très faibles.* »

5 - *Cf.* Insee (2012), *Tableaux de l'économie française* – Édition 2012.

6 - *Cf.* Résolution concernant la mesure du sous-emploi et des situations d'emploi inadéquat, adoptée par la 16e Conférence internationale des statisticiens du travail (octobre 1998).

7 - *Cf.* Insee, *Tableaux de l'économie française* – Edition 2011 (p. 57) et Édition 2012 (p. 55).

8 - Les créations brutes sont définies comme la somme des accroissements d'effectifs dans les établissements et entreprises qui en ont créé sur une année. Les destructions brutes sont, symétriquement, les additions des baisses d'effectifs dans les établissements et entreprises qui en ont détruit. Les créations et destructions brutes sont relativement moins nombreuses dans l'industrie et plus nombreuses dans les services. Le CEE prolonge cette approche en étudiant la « pérennité » des créations et destructions brutes. *Cf.* Richard Duhautois (2006), *La qualité de l'emploi,* coll. Repères, Éditions La Découverte (p. 44).

9 - *Cf.* enquête Emploi en continu 2010.

10 - Article 5 du préambule de la Constitution 1946 repris en 1958 et toujours en vigueur : *« Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi. Nul ne peut être lésé, dans son travail ou son emploi, en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances.* »

11 - Roselyne Merlier, Julie Rochut (2011), *La dispense de recherche d'emploi en 2009 et 2010 : en baisse continue, Dares Analyses,* n° 037, mai.

12 - Les préretraités sont bien des exclus du travail salarié pour des raisons économiques même s'ils sont consentants et même s'ils se considèrent parfois plus comme retraités que comme chômeurs. Ils ont bien été privés de leur emploi et sont dans une situation analogue aux « dispensés de recherche d'emploi » qui sont incontestablement des chômeurs.

13 - C'est là une estimation *a minima* car aucune source ne permet d'évaluer le nombre de « chômeurs découragés » qui souhaiteraient retrouver un emploi, ont au moins provisoirement abandonné toute recherche, mais ne sont pas au RSA, soit qu'ils n'y aient pas droit, soit, très nombreux, qu'ils n'aient pas fait valoir ce droit.

2. EMPLOI DES JEUNES, UNE SITUATION FORTEMENT DÉGRADÉE[1]

Comme souligné dans le premier chapitre du présent ouvrage, les 15-24 ans ont connu à la fin des années 2000 une augmentation particulièrement brutale du chômage, supérieure par exemple à celle des plus de 50 ans. Cette caractéristique est l'une des raisons justifiant la focalisation proposée ici sur cette catégorie de la population active.

Une exposition plus grande au chômage

Au cours des dernières années, la situation des jeunes au regard de l'emploi s'est donc fortement dégradée. Ainsi, selon les normes établies par le Bureau international du travail (BIT) et les résultats de l'enquête Emploi (Insee), en moyenne annuelle, le taux de chômage des 15-24 ans, indicateur qui mesure la proportion de chômeurs dans cette tranche d'âge, a bondi, de 15,7 % en 2001 à 19,1 % en 2008, puis à 23,2 % en 2009 (+ 7,5 points au total), soit un taux jamais atteint depuis 1975[2]. Il s'est établi à 22,9 % en 2010[3], donnée qui ne signifie nullement – rappelons-le – qu'un jeune sur quatre serait au chômage[4].

Pour l'ensemble de la population active, la hausse du taux de chômage n'a été que de 1,6 point sur toute la période, de 7,8 % à 9,4 %. Autrement dit, depuis 2001, l'écart avec le taux de chômage des jeunes s'est fortement accru, de 7,9 à 13,5 points. Il avait atteint 14,1 points en 2009, un chiffre historique lui aussi... Signe semble-t-il d'une évolution structurelle, ce creusement ne saurait être imputé à la « sur-réaction traditionnelle » du chômage des jeunes à la conjoncture : *« En phase d'entrée sur le marché du travail ou ayant une courte expérience professionnelle, les jeunes actifs sont en effet plus sensibles aux fluctuations conjoncturelles que les actifs plus expérimentés. »*[5]

Ces premières données masquent bien entendu de fortes disparités, en particulier en fonction de la possession ou non d'un diplôme, et du niveau de celui-ci. Ainsi, toujours en moyenne annuelle, de 2001 à 2009, le taux de chômage des 15-24 ans non diplômés est passé de 31,2 % à 40,6 %, soit un saut de 9,4 points. Pour l'ensemble de la population active, la hausse a été plus mesurée, de 11,9 % à 14,9 % (+ 3 points), l'importance de la formation initiale ayant tendance à s'estomper avec l'âge.

Une qualité d'emploi moindre

Plus exposés au chômage, les jeunes sont aussi confrontés à une moins bonne qualité d'emploi, et tout d'abord à une plus grande précarité. Ainsi, après avoir décru de façon quasi continue de 1982 à 2000, de 80,4 à 48,6 %, la part des jeunes actifs de 15-24 ans titulaires d'un CDI s'est établie à 51,2 % en moyenne de 2001 à 2009. Pour l'ensemble de la population active, sur les deux périodes distinguées ici, elle a oscillé respectivement autour de 76,2 % et 77,4 %.

A contrario, les jeunes sont plus souvent employés sur des contrats temporaires ou aidés. En 2009, 33,1 % des actifs âgés de 15 à 24 ans – un jeune sur trois – étaient employés en CDD ou comme intérimaires contre 9,8 % de l'ensemble de la population active. Ce taux était de 39,5 % en 2001 ; le recul de ce taux (- 6,4 points) s'explique par la montée de l'apprentissage, l'un des dispositifs de l'alternance[6].

Cette montée doit être appréciée avec circonspection. Certes, comme le montrent les enquêtes Génération du Céreq, les jeunes apprentis connaissent globalement une meilleure insertion professionnelle que ceux ayant emprunté la voie scolaire (tableau 11), mais *« l'avantage observé ne tient pas compte d'autres facteurs qui facilitent l'accès à l'emploi ».* Ainsi, l'apprentissage constitue souvent un mode de pré-recrutement, c'est-à-dire que *« les facteurs favorables à l'embauche sont aussi favorables à l'accès à l'apprentissage »*[7]. Par ailleurs, *« au moment de leur sortie de formation, les apprentis ont déjà bénéficié d'un contrat de travail et possèdent donc une véritable expérience professionnelle. Etant donné la forte influence de la durée de l'expérience professionnelle en début de vie active, cela contribue tout autant à améliorer leur taux d'emploi, de rémunération ou la qualité du contrat de travail »*[8].

Cette réalité transparaît par exemple à travers l'analyse du niveau de formation des entrants en apprentissage. De 2000 à 2008, selon les données de la Dares, la part des titulaires d'un diplôme de niveaux bac + 2 ou supérieur a presque doublé, de 5,6 % à 11,1 % (+ 5,5 points). Celle des non diplômés a, quant à elle, chuté de 49,3 % à 38,7 % (- 10,6 points)… Nous trouvons là un premier signe du déclassement des (plus) diplômés *(cf. infra).*

9. Taux de chômage des jeunes

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
15-29 ans dont :	17,3	-	14,1	13,5	16,9	17,0
- 15-24 ans	-	-	18,7	18,3	22,8	22,5
- 25-29 ans	12,8	-	10,2	9,1	11,7	12,1
15-64 ans	9,9	-	8,0	7,4	9,1	9,3

Source : exploitations Dares de l'enquête Emploi[1] ; ces chiffres diffèrent légèrement de ceux directement issus de l'enquête Emploi. Lecture : en 2005, en moyenne annuelle, 17,3 % des personnes actives âgées de 15 à 29 ans et de France métropolitaine sont au chômage.

1 - C. Minni avec la collaboration de Mahrez Okba, P. Pommier (2009), Bernard Néros (2007), *Emploi et chômage des 15-29 ans en 2005*, *Premières synthèses/informations,* février, n° 07.3 ; C. Minni avec la collaboration de Laure Omalek, P. Pommier (2009), *Emploi et chômage des 15-29 ans en 2007*, *Premières synthèses/informations*, mars, n° 12.1 ; C. Minni avec la collaboration de L. Omalek, P. Pommier (2009), *Emploi et chômage des 15-29 ans en 2008*, *Premières synthèses/informations,* septembre, n° 39.1 ; C. Minni avec la collaboration de L. Omalek, P. Pommier (2010), *Emploi et chômage des 15-29 ans en 2008*, *Dares Analyses,* n° 072, octobre ; C. Minni, P. Pommier (2011), *op. cit.*

10 . Statuts d'emploi des jeunes et de l'ensemble des salariés						
Salariés du secteur privé ou des entreprises publiques						
	2005	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**
Intérim						
15-29 ans	6,7	-	6,0	6,0	4,0	5,0
Ensemble	3,3	-	3,0	3,0	2,0	3,0
CDD, CDD aidés y compris						
15-29 ans	26,7	-	27,0	24,0	24,0	26,0
Ensemble	10,6	-	11,0	10,0	10,0	10,0
CDI						
15-29 ans	66,6	-	67,0	70,0	72,0	69,0
Ensemble	86,1	-	86,0	87,0	88,0	87,0
Salariés de la fonction publique						
	2005	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**
Contractuels en CDD, CDD aidés y compris						
15-29 ans	40,7	-	35,0	38,0	38,0	39,0
Ensemble	13,4	-	13,0	14,0	15,0	15,0
Titulaires, contractuels en CDI						
15-29 ans	59,3	-	65,0	62,0	62,0	61,0
Ensemble	86,6	-	87,0	86,0	85,0	85,0

Source : exploitations Dares de l'enquête Emploi; nous avons recalculé les pourcentages de l'année 2005 qui étaient présentés différemment. Lecture : en 2005, en moyenne annuelle, 6,7% des salariés âgés de 15 à 29 ans du secteur privé ou des entreprises publiques et de France métropolitaine sont intérimaires.

11. Situation des jeunes trois ans après la sortie de formation initiale				
	Taux de chômage		**Part en CDI ou fonctionnaires**	
Année de sortie	2004	2007	2004	2007
Non- diplômés				
- Apprentissage	18	29	58	52
- Voie scolaire	24	36	49	47
Diplômés de l'enseignement secondaire				
- Apprentissage	9	13	70	66
- Voie scolaire	16	18	61	52
Sortants du supérieur				
- Apprentissage	4	6	83	83
- Voie scolaire	7	8	76	73

Source : Céreq, enquêtes Génération 2004 et Génération 2007. Lecture : interrogés en 2007, 18% des jeunes sortis d'apprentissage en 2004 indiquent être au chômage.

12. Gratification des stages de diplômés de l'enseignement supérieur			
	Durée du stage		
Gratification	Moins de 3 mois	Moins de 6 mois	Plus de six mois
Aucune	67	30	29
Moins de 250 euros	8	6	4
Moins de 400 euros	12	25	16
Moins de 700 euros	7	15	13
Plus de 700 euros	5	24	37
Ensemble	**43**	**43**	**14**

Source : Céreq, enquête Génération 2004. Lecture : 67% des jeunes sortis diplômés de l'enseignement supérieur en 2004, ayant effectué un stage de moins de trois mois, n'ont perçu aucune gratification.

A l'instar des contrats d'apprentissage, les stages en entreprise semblent profiter à ceux qui *a priori* en ont le moins besoin et apparaissent comme participant d'un pré-recrutement, même s'ils diffèrent fortement en qualité. En effet, *«le type de stage effectué est étroitement associé aux formations par lesquelles sont passées les jeunes : en général, plus la formation est élevée, prestigieuse et sélective, plus le stage sera gratifié et formateur. Les analyses montrent également que les différents types de stages n'ont pas les mêmes effets sur l'insertion professionnelle, et ce à formation identique. En effet, «toutes choses égales par ailleurs», plus le stage est gratifié et formateur, plus les jeunes ont des chances de trouver un premier emploi dans l'entreprise où ils l'ont effectué. De même, si l'on regarde l'effet du stage sur le salaire des jeunes, trois ans après leur sortie du système éducatif, ce type de stage est également plus valorisé que les autres. C'est également le cas des stages facultatifs qui semblent être considérés par les employeurs comme une expérience professionnelle à part entière»*[9].

Concernant les contrats aidés, 24,4 % des emplois occupés en 2009 par des jeunes de moins de 26 ans bénéficiaient d'une aide de l'État, contre 3,7 % pour l'ensemble des actifs occupés. Le graphique III montre sur une longue période les parts respectives des principales catégories de contrats aidés pour les jeunes actifs de moins de 26 ans.

Autre indicateur d'une qualité d'emploi moindre, le temps partiel. En 2009, la proportion de personnes travaillant à temps partiel était de 5,9 % pour l'ensemble des actifs, mais de 17,3 % pour les moins de 25 ans.

Un autre révélateur d'une qualité d'emploi dégradée est le fait d'occuper un emploi sous-qualifié par rapport au diplôme. Pour retenir deux indicateurs simples[10] de ce déclassement, il apparaît que depuis 1995 – et plus encore depuis 2005 –, la part des diplômés de l'enseignement supérieur long qui, sortis de formation initiale depuis un à quatre ans, occupaient un emploi non qualifié d'ouvrier ou d'employé, s'est accrue, tandis que la part de ceux ayant accédé au statut cadre s'est réduite.

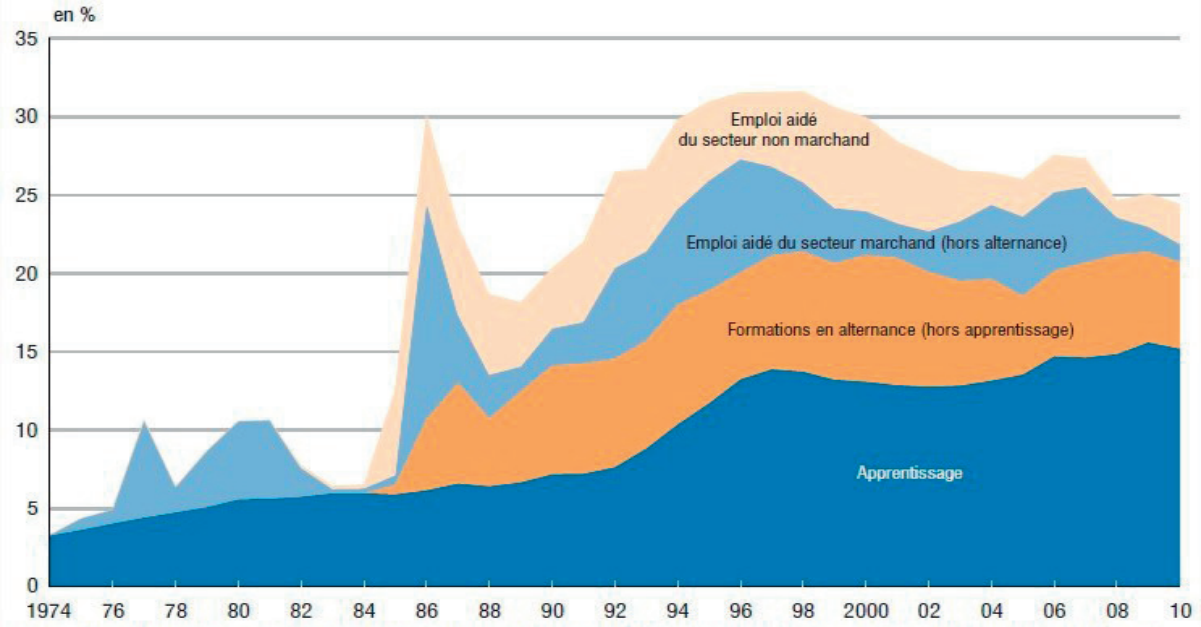
Ce déclassement induit nécessairement, pour les jeunes non diplômés, un effet de substitution, voire d'éviction qu'il convient de mieux mesurer (tableau 13).

13. Situation des diplômés de l'enseignement supérieur long

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Part d'ouvriers, employés non qualifiés	3,4	3,2	3,1	4,9	6,3	4,1	5,2	4,8
Part de cadres	83,4	82,7	83,7	81,9	79,5	81,0	82,0	81,6

Source : Insee, enquête Emploi. Lecture : en 2003, en moyenne annuelle, 3,4 % des diplômés de l'enseignement supérieur long sortis de formation initiale depuis un à quatre ans et occupant un emploi sont ouvriers ou employés non qualifiés.

III. Part des emplois aidés dans l'emploi des jeunes de moins de 26 ans de 1974 à 2010



Champ : France métropolitaine, mesures hors abattement temps partiel, Aide aux chômeurs créateurs d'entreprises et insertion par l'activité économique.
Sources : Dares, mesures pour l'emploi ; Insee, enquêtes Emploi, emplois occupés par des jeunes, calculs Dares.

14. Proportions de jeunes de 15-29 ans qui poursuivent leurs études initiales et occupent un emploi							
2003	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**
12,2	12,7	13,5	13,5	13,9	14,9	15,5	15,2

Source : Insee, enquête Emploi ; calculs Depp. Lecture : interrogés en 2003, 12,2% des jeunes âgés de 15 à 29 ans poursuivant leurs études initiales occupent un emploi.

G. Jeunes diplômés : un emploi, des droits, une loi

L'équation « plus de diplômes = plus de facilité à trouver un emploi » fonctionne encore, notamment si l'on regarde la durée d'obtention du premier emploi par rapport aux niveaux de diplômes, mais des nouvelles formes d'entrée dans l'emploi sont apparues et servent ainsi de palliatifs à de nombreux jeunes : stages, contrats en alternance, volontariat international en entreprises (VIE), volontariat international en administration (VIA), service civique, auto entreprenariat…en plus des CDD, intérim, et embauches dans des sociétés prestataires pour certains secteurs spécifiques (informatique, juridique, formation, comptabilité…).

Les entreprises rajoutent ainsi des conditions supplémentaires au long périple d'une insertion durable, en « utilisant » par exemple le CDD, en période d'essai avant un possible CDI, au mépris de la loi. Tel est aussi le cas concernant l'utilisation des stages. Selon l'enquête Apec sur la situation professionnelle en 2011 des jeunes diplômés de 2010, *« le stage est désormais une pratique généralisée »*. Ainsi, 21 % des jeunes diplômés 2010 à la recherche d'un emploi ont suivi 1 stage au cours de leurs études, 34 % en ont suivi 2, 23 % en ont suivi 3 et 21 % en ont suivi 4 ou plus.

En France, le nombre de stagiaires est estimé entre 1,6 et 2 millions, dont 100 000 emplois camouflés.

Le déclassement est devenu une pratique courante, surtout lorsqu'un diplômé se retrouve contraint d'accepter un poste après plusieurs mois de recherches. Ainsi, plus d'un jeune sur quatre apparaît « sur-diplômé » par rapport à la catégorie d'emploi qu'il occupe après son stage : 10,5 % des stagiaires de niveau I (3e cycle, grandes écoles) et 34 % des stagiaires de niveau II (2e cycle) ont été recrutés en 2010 sur des postes d'employé qualifié.

L'Ugict-CGT propose de déminer le chômage des jeunes diplômés, ce qui aurait des conséquences sur le chômage de toutes les autres catégories. Elle porte 10 exigences pour ce faire :

- Une mesure spécifique d'aide aux primo entrants sur le marché du travail pour que la période de recherche d'emploi soit couverte financièrement ;
- La prise en compte des années d'études dans le calcul des retraites pour que le temps passé en formation initiale ne soit plus un temps perdu de la vie professionnelle ;
- La protection réelle des étudiants salariés pour que celles et ceux qui sont obligés de faire des petits boulots ne soient pas aussi pénalisés dans leurs études ;
- La réglementation des stages pour que les employeurs arrêtent d'abuser des situations de fragilité et que les stages servent réellement à la formation ;
- L'assurance d'un emploi stable à l'issue de l'apprentissage pour que les entreprises arrêtent de profiter des apprentis sans les embaucher ;
- La modulation des impôts des entreprises en fonction de leur politique d'emploi pour mettre fin aux exonérations qui ne créent pas de travail et ne vont jamais dans la poche des salariés ;
- La titularisation des précaires de la fonction publique pour que l'État ne soit plus le mauvais élève de la qualité de l'emploi ;
- Le remplacement de tous les départs en retraite de la fonction publique pour que les jeunes diplômés aient aussi accès à des métiers au service de l'intérêt général ;
- La tenue d'un Grenelle des qualifications pour que les salaires ne dépendent plus uniquement du poste, mais aussi du niveau d'études et de l'ancienneté ;
- Obliger les entreprises à conclure un accord sur les discriminations pour que ce ne soient plus toujours les mêmes qui se retrouvent à l'écart.

Ces exigences ont été élaborées dans le cadre de l'appel à l'élaboration d'une loi-cadre pour l'emploi des jeunes, lancé en commun par l'Ugict-CGT et l'Unef avant les dernières élections présidentielles. Elles ont notamment été débattues lors des *Rencontres d'Options* organisées à Paris le 11 avril 2012[1].

1 - *Cf.* pour un compte-rendu de ces rencontres, le dossier paru dans le n° 576 d'*Options*, numéro qui reprend de nombreuses données chiffrées sur la situation des jeunes diplômés.

L'importance de l'origine sociale

Imputable à la conjoncture du marché du travail et à la stratégie des employeurs, la situation dégradée des jeunes au regard de l'emploi et les écarts existant entre eux, notamment entre diplômés et non- diplômés, tiennent aussi à l'origine des parents.

Concernant tout d'abord leur origine sociale, il apparaît ainsi que le pourcentage de jeunes sortis en 2004 du système éducatif sans diplôme était de 5% pour ceux dont les deux parents étaient cadres, mais de 24% pour ceux dont les deux parents étaient ouvriers. Ces données rappellent l'importance persistante du milieu social dans la réussite scolaire. L'aisance des parents permet par exemple aux enfants de poursuivre leurs études sans avoir à travailler pour subvenir à leurs besoins. En effet, concernant les études universitaires, *«les résultats montrent que l'occupation d'un emploi régulier réduit significativement la probabilité de réussite à l'examen de fin d'année universitaire. S'ils ne travaillaient pas, les étudiants salariés auraient une probabilité plus élevée de 43 points de réussir leur année»*[(11)]. Or, il apparaît que depuis 1995 – et plus encore depuis 2004 –, la proportion d'actifs parmi les étudiants âgés de 15-29 s'est accrue...[(12)] (tableau 14).

15. Situation professionnelle après trois ans de vie active selon l'origine

	Taux de chômage			Part en emploi à durée indéterminée			Part en emploi à temps partiel		
Date d'interrogation	2001	2004	2007	2001	2004	2007	2001	2004	2007
Ensemble	11	16	14	64	67	63	11	10	14
Parents nés en France	9	14	13	65	69	64	11	10	13
Un parent né à l'étranger	12	17	14	64	65	63	13	12	14
Parents nés à l'étranger :	17	29	25	57	60	56	13	10	16
- en Europe du Sud ;	9	11	9	69	66	72	11	9	12
- au Maghreb ;	23	35	30	50	57	52	15	12	16
- en Turquie ;	19	ns	19	48	ns	51	9	ns	13
- en Afrique noire ;	22	ns	29	39	ns	53	25	ns	23
- ailleurs.	12	25	23	66	66	57	11	7	15

Source : Céreq, enquêtes Génération 1998, Génération 2001 et Génération 2004[1]. Lecture : interrogés en 2001, 11% des jeunes sortis du système éducatif en 1998 (jeunes de l'enquête Génération 1998) indiquent être au chômage.

1 - Olivier Joseph, Alberto Lopez, Florence Ryk (2008), *Génération 2004, des jeunes pénalisés par la conjoncture*, *Bref*, n° 248, janvier, Céreq. Les enquêtes Génération du Céreq questionnent un même groupe de jeunes à plusieurs reprises après leur sortie du système éducatif, et ce afin d'éclairer leur trajectoire professionnelle : les jeunes sortis en 1998 (enquête Génération 1998) ont ainsi été interrogés en 2001, 2003, 2005 et 2008, ceux sortis en 2001 (enquête Génération 2001) l'ont été en 2004, ceux sortis en 2004 (enquête Génération 2004) l'ont été en 2007, etc.

16. Proportion de chômeurs non indemnisés par âge

	2009	2010
Moins de 25 ans	53,9	54,2
De 25 à 49 ans	44,7	45,7
50 ans et plus	25,7	27,8
Ensemble	**42,0**	**43,1**

Source : Pôle Emploi, DESP. Lecture : fin 2009, 53,9% des chômeurs de moins de 25 ans inscrits à Pôle Emploi ne sont pas indemnisés.

17. Taux de pauvreté en termes de conditions de vie
(*i.e.* difficultés rencontrées par les jeunes adultes décohabitants)

	Logement trop petit	Logement difficile à chauffer	Retards de paiements	Découverts bancaires fréquents	Restrictions de consommation importantes
Décohabitants de 18-29 ans	28	29	17	21	11
Situation prof.					
Emploi permanent	26	25	12	17	4
Emploi temporaire	29	31	20	25	14
Etudiant	22	28	15	16	14
Chômeur, inactif	41	36	34	32	30
Ensemble de la population	16	24	11	13	11

Source : Insee, SRVC-SILC 2005. Lecture : en 2005, 28% des jeunes décohabitants âgés de 18 à 29 ans estiment que leur logement est trop petit.

Concernant l'origine géographique des parents, le pourcentage de jeunes sortis en 2004 du système éducatif sans diplôme était de 15% pour ceux dont les deux parents sont nés en France, contre respectivement 32 et 36% pour ceux dont les deux parents sont nés au Maghreb ou en Afrique noire. Ces derniers sont bien entendu confrontés à un taux de chômage supérieur (30 et 29% contre 13%) et une précarité d'emploi plus grande (tableau 15).

Ces données suffisent-elles à conclure à l'existence de discriminations ? La réponse à cette question suppose de faire la part entre les différents facteurs explicatifs, ce que permettent en partie les travaux économétriques. Le taux de chômage élevé des jeunes d'origine maghrébine est-il lié à cette « origine » ou au fait qu'ils sont plus fréquemment issus de milieux socialement défavorisés ? Les analyses « toutes choses égales par ailleurs » disponibles penchent en faveur d'une composante originelle. Ainsi, dans une étude réalisée sur la base des enquêtes Formation et qualification professionnelle (FQP) et Emploi de l'Insee, Dominique Meurs et Ariane Pailhé concluent qu'*« à caractéristiques observables semblables, les obstacles à franchir pour obtenir un emploi semblent plus nombreux pour les descendants directs de migrants du Maghreb. Les différences observées ne sont pas réductibles à des inégalités dues à la reproduction sociale et à la ségrégation spatiale. S'y ajoute un effet spécifique lié à l'origine »*[13]. De façon concordante, Romain Aeberhardt, Elise Coudin et Roland Rathelot observent que *« les différences en termes d'expérience, de diplôme, de situation familiale et de lieu de résidence n'expliquent qu'un tiers de l'écart des taux d'emploi.* (...) *Une partie de ces écarts est due à l'existence de discriminations, mais il est impossible de faire la part exacte de ce qui en relève et de ce qui peut être imputé à d'autres facteurs difficilement mesurables »*[14].

Des difficultés qui se cumulent

Les difficultés d'accès des jeunes au marché du travail et la moindre qualité de leur emploi emportent de multiples conséquences, en matière tout d'abord de revenus. Il apparaît ainsi que les chômeurs non indemnisés sont plus nombreux parmi les jeunes âgés de moins de 25 ans, *« ceci étant dû au fait que beaucoup de jeunes demandeurs d'emploi n'ont pas suffisamment de référence de travail pour être indemnisé »*[15] (tableau 16).

De même, le taux de pauvreté des jeunes non étudiants âgés de 18 à 24 ans était en 2009, pour un seuil de pauvreté de 60% du niveau de vie médian[16], de 21,3% contre 12,9% pour l'ensemble de la population. Cette pauvreté monétaire se retrouve en termes de « conditions de vie », c'est-à-dire de privations[17], en particulier pour ceux ne vivant plus chez leurs parents – les « décohabitants » –, ce qui n'a rien de surprenant. Sans surprise, les moins bien lotis sont les décohabitants au chômage ou occupant un emploi temporaire (tableau 17).

NOTES :

1 - Ce texte actualise en partie les données du document suivant : Jeunes CGT (2011), *Jeunes. Du concret pour notre avenir, mars,* CGT. Pour une approche comparée de la situation de la jeunesse en Europe et ailleurs lire : Ires (2011), *Les jeunes dans la crise, La Chronique internationale de l'Ires,* n° 133, n° spécial, novembre.

2 - Issus de l'enquête Emploi de l'Insee, la plupart des données et indicateurs diffusés concernant les jeunes âgés de 15 à 24 ans, nous nous intéressons à cette tranche d'âge. Nous renvoyons au tableau ci-après pour la tranche d'âge des 15-29 ans.

3 - *Cf.* pour l'année 2010, Claude Minni (coord.) *et alii* (2011), *Emploi, chômage, population active : bilan de l'année 2010, Dares Analyses,* n° 065, août.

4 - Comme celui des autres tranches d'âge, le taux de chômage des 15-24 ans rapporte le nombre de chômeurs à celui des seuls actifs, soit aux jeunes qui ont un emploi ou en recherchent un. Il ignore tous ceux – et ils sont nombreux – qui poursuivent leurs études sans exercer une autre activité rémunérée. En rapportant le nombre de chômeurs aux actifs et aux inactifs de la tranche d'âge des 15-24 ans, on calcule la part de chômage des jeunes, laquelle est très inférieure à leur taux de chômage (9 contre 22,9% en 2010). L'écart entre ces deux indicateurs est d'autant plus faible que la population étudiée est âgée. Ainsi, en 2010, la part et le taux de chômage des 25-29 ans étaient respectivement de 11% et 12%. *Cf.* C. Minni, Patrick Pommier (2011), *Emploi et chômage des 15-29 ans en 2010, Dares Analyses,* n° 039, mai.

5 - C. Minni, P. Pommier (2011), *op. cit.*

6 - Cette catégorie comprend aussi le contrat de professionnalisation et les contrats de qualification, d'orientation et d'adaptation.

7 - Céreq (2011), *2007-2010 – Premiers pas dans la vie active. Le diplôme : un atout gagnant pour les jeunes face à la crise – Premiers résultats de l'enquête 2010 auprès des jeunes sortis de formation initiale en 2007,* Conférence de Presse, Ministère de l'Éducation nationale, Paris, 7 avril.

8 - Ce point de vue du Céreq est plus ou moins être partagé. Par exemple, assimiler le contrat d'apprentissage à un véritable contrat de travail pourrait se discuter.

9 - Jean-François Giret, Sabina Issehnane (2010), *L'effet de la qualité des stages sur l'insertion professionnelle. Le cas des diplômés de l'enseignement supérieur, Net.Doc,* n° 71, Céreq, septembre.

10 - Pour une introduction aux divers approches du déclassement, lire par exemple Jean-François Giret, Emmanuelle Nauze-Fichet, Magda Tomasini (2006), *Le déclassement des jeunes sur le marché du travail, in* Insee, *Données sociales – La société française,* édition 2006.

11 - Magali Beffy, Denis Fougère, Arnaud Maurel (2009), *L'impact du travail salarié des étudiants sur la réussite et la poursuite des études universitaires, Économie et Statistique,* n° 422, novembre.

12 - Concernant le travail étudiant, *« la recherche qualitative* [est] *très récente »* et *« selon les sources et les postulats de définition, le pourcentage d'étudiants qui travaillent passe de 16,9 % à 85 % ! ». Cf.* Laurent Bérail (2007), *Le travail des étudiants, Avis et rapports du CES,* novembre.

13 - Dominique Meurs, Ariane Pailhé (2010), *Position sur le marché du travail des descendants directs d'immigrés en France : les femmes doublement désavantagées ?, Économie et Statistique,* n° 431-432, octobre.

14 - Romain Aeberhardt, Elise Coudin, Roland Rathelot (2010), *Les écarts de taux d'emploi selon l'origine des parents : comment varient-ils avec l'âge et le diplôme ?, in* Insee, *France - portrait social,* édition 2010.

15 - Pôle Emploi (2011), *Chômage indemnisé ou non indemnisé (situation au 31 décembre 2010), Notes,* Direction des études, des statistiques et des prévisions, 14 septembre.

16 - Le niveau de vie est le revenu disponible du ménage divisé par le nombre d'unités de consommation (UC). Le niveau de vie est donc le même pour tous les individus d'un même ménage. Les unités de consommation sont ici calculées selon l'échelle d'équivalence suivante : 1 UC c au premier adulte du ménage; 0,5 UC aux autres personnes de 14 ans ou plus; 0,3 UC aux enfants de moins de 14 ans. Le niveau de vie médian est celui au-dessus duquel se situe une moitié de la population étudiée, l'autre se situant en dessous. Le seuil conventionnellement retenu en France et en Europe, sous lequel un individu est dit « pauvre » est de 60% du niveau de vie médian. *Cf.* Yves Jauneau (2007), *L'indépendance des jeunes adultes : chômeurs et inactifs cumulent les difficultés, Insee Première,* n° 1156, septembre.

17 - La pauvreté en termes de conditions de vie est un indicateur proposé par l'Insee afin d'évaluer le manque global d'éléments de bien-être matériel. Elle *« repose sur le repérage d'un certain nombre de privations d'éléments d'un bien-être matériel standard, c'est-à-dire largement diffusés dans la population, ou de difficultés de la vie quotidienne ». Cf.* Y. Jauneau (2007), *op. cit.*

3. TERRITOIRES, DES IMPACTS DIFFÉRENCIÉS

Cette partie de l'ouvrage bénéficie d'un ensemble de travaux publiés par l'Insee à la fin du 1er semestre 2010, articulant une publication d'ensemble sur la France métropolitaine[1] et des déclinaisons dans chacune des 22 régions, adaptées à des thèmes spécifiques, parfois étudiés à la demande d'acteurs régionaux et réalisées par les directions régionales de l'Insee[2]. Dans certains cas, le choix est fait de mettre l'accent sur les territoires plus fins de la région (les départements et/ou les zones d'emploi). Dans d'autres, un regard comparatif avec les ajustements observés lors de la crise de 1993 est proposé... La liste des études régionales disponibles – et le mode d'accès commode aux publications – figure en encadré. Ces études font également référence à d'autres travaux et publications permettant d'approfondir les questions de l'emploi dans chaque région considérée.

La crise a des effets rapides et partout négatifs en termes d'emploi en région

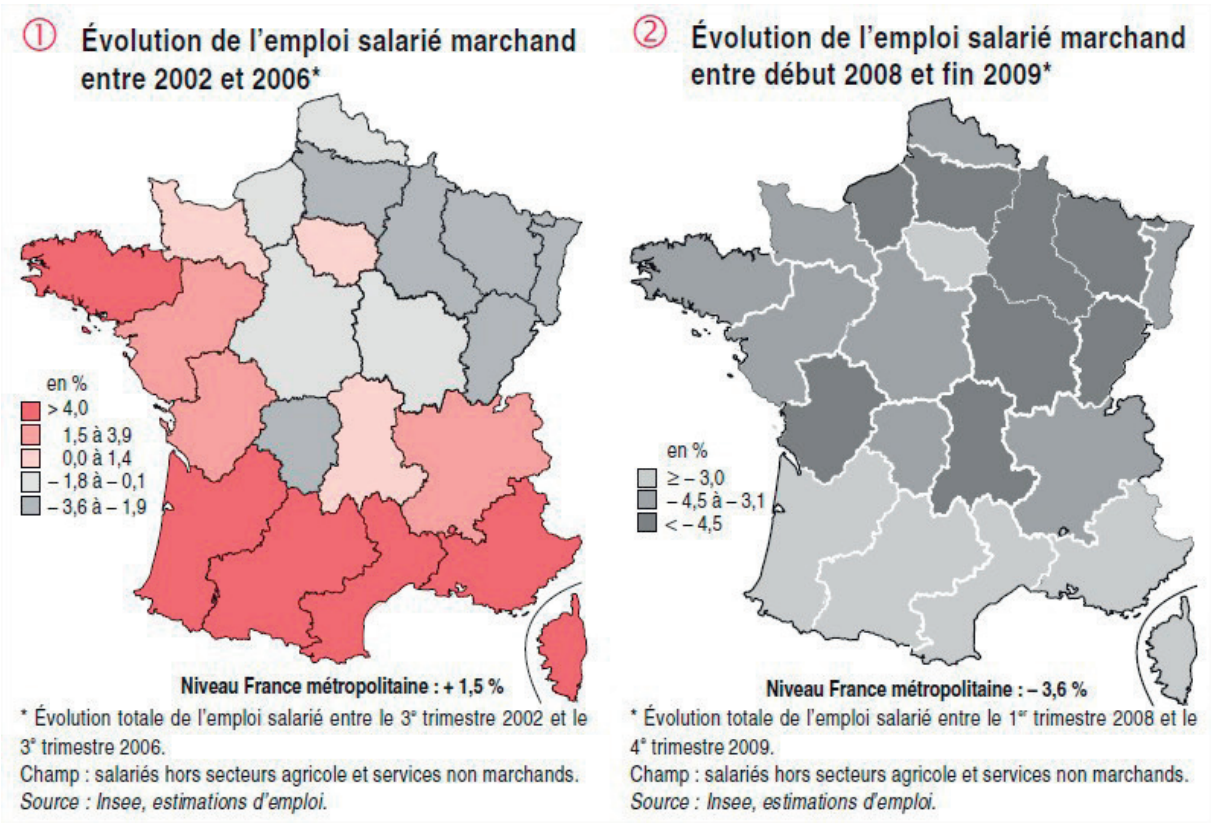
Deux cartes des régions métropolitaines montrent de façon saisissante l'impact important et rapide de la crise sur l'emploi en deux ans, par comparaison aux évolutions d'emploi antérieures du début des années 2000 (graphique IV).

Les effets de la crise se lisent très nettement en comparant les deux cartes présentées ci-dessus : la période 2002-2006 (carte 1), qui a suivi une période de croissance de l'économie, se caractérisait par une évolution de l'emploi assez différenciée selon les régions, opposant des régions où l'emploi se repliait déjà (couleurs grisées, situées plutôt dans le Nord et l'Est de la France) à celles où l'emploi progressait sur l'ensemble de la période. Globalement, l'emploi marchand progressait modestement (+ 1,5 % de 2002 à 2006).

Les deux années consécutives au déclenchement de la crise ont très vite renversé cette tendance : en deux ans, le recul des emplois marchands (- 3,6 %) a conduit, globalement, à une destruction nette d'emplois deux fois plus grande que ceux créés au cours des quatre années précédentes.

Fin 2008-2009, plus aucune région ne présentait un solde positif de l'emploi par rapport à la période précédente – sur la carte 2, toutes les régions sont grisées – et les régions les plus fortement touchées par le recul de l'emploi sont généralement celles qui, déjà auparavant, présentaient le profil le moins favorable en termes d'évolution de l'emploi.

IV. Évolutions comparées de l'emploi salarié marchand au cours des années 2000



18. Évolutions de l'emploi salarié par secteurs (en %, hors secteurs agricole et services non marchands)		
	De 2002 à 2006 (4 ans)	**Entre début 2008 et fin 2009 (2 ans)**
Commerce	2,0	- 2,0
Construction	10,5	- 3,4
Industrie	- 8,5	- 6,8
Services marchands	4,4	- 0,8
Emploi salarié marchand hors intérim	**1,1**	**- 2,6**
Intérim	12,0	- 26,8
Emploi salarié marchand	**1,5**	**- 3,6**

Source : Insee, estimations d'emploi ; lecture : de 2002 à 2006, l'emploi progressé de 10,5 % dans la construction, mais il a régressé de 3,4 % entre le début de 2008 et la fin de 2009.

La crise pèse particulièrement sur l'emploi des régions les plus industrielles

Comme on le dit dans d'autres parties de cet ouvrage, les grands mouvements à l'œuvre dans notre pays montrent également leurs effets dans les cartes et les représentations territoriales. Ainsi en est-il des conséquences sectorielles de la crise sur l'emploi.

On sait que, généralement, l'industrie française se porte mal depuis longtemps et que l'emploi industriel connaît une évolution systématiquement plus défavorable que celle des autres grands secteurs de l'activité économique. Les écarts sont parfois considérables.

Le tableau 18 présente les rythmes de croissance – ou de décroissance – de l'emploi dans quatre grands secteurs de l'économie marchande (donc hors fonctions publiques et autres administrations publiques) et compare la période de crise avec celle qui précédait.

Au début des années 2000, l'industrie perdait des emplois alors que tous les autres secteurs en gagnaient. Au cours des deux premières années de crise, il n'y a plus de secteur globalement créateur d'emplois, et l'industrie continue d'en perdre à un rythme supérieur aux autres secteurs et supérieur aussi à celui observé antérieurement. On notera cependant que, durant la crise, les autres secteurs (hors industrie) ont connu un changement de profil plus accentué que l'industrie. Plus précisément, alors que pendant la période 2002-2006, l'emploi reculait seulement dans l'industrie, en 2008 et 2009, l'emploi a aussi commencé à diminuer dans les autres secteurs.

Il se confirme assez intuitivement que les régions et les territoires les plus sévèrement touchés par le recul de l'emploi sont ceux où la part des emplois industriels était traditionnellement forte, surtout dans les régions du quart Nord-Est. Dans la moitié des régions françaises les plus industrielles[3], le rythme de la baisse des emplois industriels était de l'ordre de - 2 % par an depuis 2002, mais il décrochait à - 5,3 % pour la seule année 2009. Encore faudrait-il inclure dans l'estimation de ce repli de l'emploi industriel une partie du recul des emplois intérimaires – partie souvent importante dans l'industrie – et la baisse du volume de travail qui ne s'exprime pas en emplois perdus, mais en accroissement du chômage partiel des salariés en poste.

La région Nord-Pas-de-Calais, quoique de tradition industrielle affirmée, n'a cependant pas connu une inflexion aussi marquée de la tendance à la baisse de l'emploi industriel : selon l'Insee, ce serait un effet de sa mutation économique plus précoce que dans les autres régions d'industries anciennes.

Une analyse plus fine en termes de zones d'emploi confirme ces tendances observables au niveau des régions ; elle accentue encore les contrastes entre territoires parfois même contigus ou géographiquement assez proches. S'agissant des secteurs du commerce et de la construction, leur part relative dans l'éconofdssmie d'un territoire reflète celle des activités directement utiles aux populations présentes sur place (résidents et touristes), ce que l'on appelle « l'économie présentielle ». Dans ces secteurs, les évolutions sont fortement conditionnées par la conjoncture et subissent des à-coups qui peuvent être très marqués et rapides. On considère que les régions du Sud et Poitou-Charentes sont plus que les autres caractérisées par ces facteurs.

Enfin, les régions spécialisées dans le tertiaire[4] ont mieux que les autres résisté à la baisse des emplois salariés, même dans celles où la progression antérieure de l'emploi (période 2002- 2006) était inférieure à la moyenne (c'est le cas de l'Île-de-France).

Dans tous les cas, l'intérim a servi de première variable d'ajustement pour absorber les chocs conjoncturels : en forte croissance lorsque l'emploi est orienté à la hausse et en très forte baisse dès que la conjoncture de l'emploi se retourne.

H. Études nationales et régionales sur l'impact de la crise sur l'emploi

1 – Une étude nationale de l'Insee

Stève Lacroix (2010), *Les conséquences de la crise sur l'emploi dans les régions, Insee Première,* n° 1295, mai ;

2 – Vingt-deux études régionales métropolitaines

- **Alsace :** Serge Auvray, Véronique Heili (2010), *Les répercussions de la crise sur l'emploi en Alsace, Chiffres pour l'Alsace,* n° 10, juin ;
- **Aquitaine :** Cécile Bollier (2010), *Le chômage aquitain dans la tendance nationale, malgré un contexte moins défavorable, Le Quatre Pages Insee Aquitaine,* n° 190, mai ;
- **Auvergne :** Insee-Auvergne (2010), *La crise et le marché de l'emploi en Auvergne, Les Dossiers,* n° 27, juin ;
- **Basse-Normandie :** Dragos Ioan (2010), *La Basse-Normandie et la crise. Un impact comparable au niveau national, Cent pour cent Basse Normandie,* n° 201, juin ;
- **Bourgogne :** Mélanie Bouriez et Christine Lecrenais (2010), *2008-2009 : sept trimestres de crise en Bourgogne, Insee-Bourgogne Dimensions* 4 pages, n° 159, mai ;
- **Bretagne :** Nadine Blot, Florence Le Bris, Serge Le Guen, Stéphanie Ribouleau, Frédéric Pellet (2011), *Mutations économiques par zone d'emploi en Bretagne, Dossier web d'Octant,* n° 13, janvier ;
- **Centre :** Insee-Centre (2010), *Le Centre parmi les régions industrielles les moins éprouvées par la crise», Insee Centre Info,* n° 162, mai ;
- **Champagne-Ardenne :** Monique Saliou, Patrick Bouny (2010), *La Champagne-Ardenne face à la crise. Morose avant la crise, le marché de l'emploi se dégrade fortement, Insee Flash,* n° 122, mai ;
- **Corse :** Laurent Apicella (2010), *La Corse résiste mieux à la crise que les autres régions françaises, Quant'île,* n° 11, juin ;
- **Franche-Comté :** Pierre Quillery (2010), *La Franche-Comté fortement impactée par la crise, Info web,* n° 66, mai ;
- **Haute-Normandie :** Bruno Blazévic, Jérôme Follin (2010), *Retour sur la crise de 2008-2009 en Haute-Normandie : l'emploi résiste en 2008 mais décroche en 2009, Aval,* n° 95, mai ;
- **Ile-de-France :** Julie Roy, Olivier Satger (2010), *En Ile-de-France, l'emploi résiste mieux à la crise, Ile-de-France à la page,* n° 335, mai ;
- **Languedoc-Roussillon :** Patrick Crosnier, Caroline Dadoun, Véronique Salabert, Roger Rabier, Francis Vennat (2010), *En Languedoc-Roussillon, la construction et l'intérim subissent la crise de plein fouet, Repères Synthèse,* n° 5, juin ;
- **Limousin :** Damien Noury, Jean-Noël Thomas (2010), *Crise et territoires : l'emploi limousin dans la tourmente, Focal,* n° 65, mai ;
- **Lorraine :** Justin Bischoff, Christian Calzada (2010), *Crises et territoires. La Lorraine : une des régions qui ont le plus souffert de la crise, Economie Lorraine,* n° 217, mai ;
- **Midi-Pyrénées :** Laurent Bisault (2010), *Crise économique et financière. Midi-Pyrénées relativement épargnée, Les 6 pages,* n° 126, mai ;
- **Nord-Pas-de-Calais :** Delphine Léglise (2010), *Impact de la récession économique sur l'emploi et le chômage en Nord-Pas-de-Calais, Pages de Profils Nord-Pas-de-Calais,* n° 71, mai ;
- **Pays-de-la-Loire :** Laurence Hautbois (2010), *Crise en Pays de la Loire : industrie et intérim dans la tourmente, Insee-Pays de la Loire Études,* n° 88, mai ;
- **Picardie :** Joël Dekneudt (2010), *Crise économique 2009 : La Picardie dans la tourmente, Insee Picardie Analyses,* n° 46, mai ;
- **Poitou-Charentes :** Christine Chardon (2010), *Une traversée de crise plus difficile, Décimal,* n° 305, mai ;
- **Provence-Alpes-Côte d'Azur :** Jean-Philippe de Plazaola (2010), *Face à la crise, Provence-Alpes-Côte d'Azur résiste mieux, SUD Insee l'essentiel,* n° 141, mai ;
- **Rhône-Alpes :** Laurence Labosse (2010), *La crise modifie la carte du chômage en Rhône-Alpes, Lettre Analyses et Résultats,* n° 127, mai ;

3 – Autres sources utiles

- Fédération nationale des agences d'urbanisme (2011), «L'emploi local face à la crise de 2008 à 2009 : un révélateur des divergences territoriales», Les Dossiers FNAU, n° 23, avril. Le rapport correspondant date de mars. L'analyse est menée à partir du découpage du territoire par zones d'emploi, ce qui permet une caractérisation moins globale que le niveau régional ;
- Laurent Davezies (2010), *La crise et nos territoires,* octobre, Rapport préparé par L. Davezies pour l'AdCF, la Caisse des dépôts et l'Institut CDC pour la recherche.

Les statistiques utilisées dans ces travaux ne permettent pas de différencier les effets de la crise sur l'emploi selon les catégories sociales des salariés[5] (selon le code PCS : professions et catégories sociales), car les sources mobilisées ne recueillent pas cette variable. Mais il est assez naturel de conclure de ce qui précède que les catégories ouvrières sont relativement plus touchées que les autres, particulièrement dans les deux dernières années de la période sous revue. Les informations de source syndicale concernant de très nombreux conflits sociaux à propos de l'emploi partout en France confirment bien cette hypothèse.

Au niveau de territoires plus fins, les contrastes sont encore plus accentués et les inégalités se creusent

Un travail approfondi a été effectué par la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU) sur les données d'emploi de la moitié environ des zones d'emploi métropolitaines[6], en comparant les évolutions de l'emploi marchand depuis l'année 2000 sur deux sous-périodes (2000-2007 et 2008-2009). Le nombre de points d'observation – 161 zones d'emploi, au lieu de 22 régions métropolitaines – permet de dresser des « typologies » de territoires (dont l'étude propose huit modalités).

L'originalité de ce travail est également dans la tentative de « modéliser » des facteurs qui pourraient expliquer les évolutions de l'emploi tels : le degré de spécialisation du territoire ; l'attractivité résidentielle et la métropolisation des emplois ; l'impact du crédit bancaire et de la flexibilité du travail, etc.

Il en ressort les grands traits suivants :

- Les territoires industriels, notamment ceux comptant un important secteur automobile, ont été fortement touchés par la crise. De même, les territoires caractérisés par une trop grande spécialisation économique peuvent être fragiles ;

- À l'opposé, les territoires caractérisés par une dynamique métropolitaine (présence d'une ville importante) et une activité résidentielle fortes sont mieux protégés ;

- La démographie des territoires joue également un rôle : les zones d'emploi démographiquement atones traversent plus mal la crise que les autres. Cependant, la causalité de ce facteur est incertaine : ces territoires attirent peu de populations nouvelles ou sont progressivement quittés par certains de leurs habitants en raison même des faibles perspectives d'emploi qu'ils présentent dans la durée…

Au total, la FNAU retient que *« la période de crise aurait accentué les divergences territoriales en déséquilibrant un peu plus la géographie française de l'emploi, avec les impacts sociaux qui en découlent ».* Cette conclusion essentielle, en termes d'inégalités territoriales qui se creusent, est tout à fait en ligne avec celle de l'Insee qui note au niveau départemental qu'*« à la suite de la crise, le chômage a augmenté dans l'ensemble des départements. Les plus touchés sont ceux pour lesquels le taux de chômage était déjà très élevé sur la période précédente. Cependant, d'autres départements épargnés jusqu'alors ont également subi une augmentation élevée ».* On sait que les inégalités sociales en général s'accroissent sensiblement depuis des années. Ici, on les voit suivre la même tendance en termes de géographie de l'emploi...

Et aujourd'hui ?

Les sources statistiques régulièrement publiées permettent d'actualiser les évolutions des emplois dans les territoires (régions, départements, zones d'emploi). On recommande vivement de s'y référer précisément au cas par cas et selon les besoins[7]. Mais les analyses plus générales et les typologies que l'on peut en faire n'existent pas encore, faute de recul et faute également de visibilité et de stabilité des tendances à l'œuvre. Si une embellie toute relative avait semblé perceptible en 2010 (par rapport aux années 2008-2009), les premières informations et indicateurs provisoires donnent à penser que l'année 2011 et les premiers mois de 2012 mois auront été très difficiles à nouveau, voire pire que lors des années 2008-2009. Il n'est que de suivre l'actualité des conflits sociaux récents, actuels ou annoncés sur le thème de l'emploi (encadré H).

NOTES :

1 - Référence utile : Stève Lacroix (2010), *Les conséquences de la crise sur l'emploi dans les régions*, *Insee Première,* n° 1295, mai. Voir aussi les références régionales dans l'encadré du présent chapitre. L'absence des Dom dans cette opération est due à la spécificité des sources statistiques dans ces territoires, ne permettant pas de les traiter de la même façon que les régions de la métropole, mais cela ne signifie pas que l'information statistique y soit systématiquement plus parcimonieuse.

2 - En règle générale, les directions régionales de l'Insee constituent une ressource utile pour l'ensemble des informations statistiques et des études d'intérêt régional et des territoires qui la composent. Sur le site Internet http ://www.insee.fr/fr/regions/, cliquer sur la carte de France la région souhaitée.

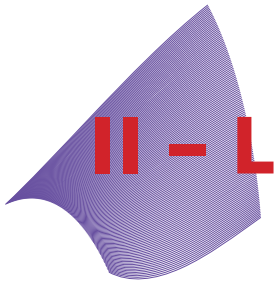
3 - Franche-Comté, Champagne-Ardenne, Picardie, Auvergne, Alsace, Haute-Normandie, Lorraine, Pays de la Loire, Bourgogne, Basse-Normandie, Centre.

4 - Île-de-France, Paca, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Aquitaine.

5 - La nomenclature des professions et catégories socioprofessionnelles dite « PCS » a remplacé en 1982 la catégorie socioprofessionnelle (CSP). Elle classe la population selon une synthèse de la profession – ou de l'ancienne profession de la personne –, de la position hiérarchique et du statut (salarié ou non).

6 - L'étude FNAU (voir la référence dans l'encadré du présent chapitre) porte sur 161 zones d'emploi. La nomenclature officielle la plus récente des zones d'emploi compte 321 positions (sur la base des résultats du recensement de la population de 2010).

7 - Une infographie publiée récemment par un partenariat entre *Le Monde* et l'Insee permet de représenter l'évolution du chômage dans chacune des zones d'emploi depuis 2003 jusqu'à la fin de 2011 : http ://www.lemonde.fr/societe/infographie/2011/02/07/les-taux-de-chomage-par-bassins-d-emploi-depuis-dix-ans_1474281_3224.html#ens_id=1115932



II – LES POLITIQUES DE L'EMPLOI

4. BRÈVE REVUE DE L'HISTOIRE RÉCENTE

Avant d'analyser le contenu des différentes politiques de l'emploi, il paraît utile de rappeler le cadre théorique et historique dans lequel la lutte contre le chômage se développe. Marché du travail, employabilité, offre et demande de travail… bien des mots que l'on utilise très fréquemment depuis l'apparition du chômage massif et durable. Pourtant, l'expression « marché du travail » est un oxymore. Comment peut-on parler de marché du travail sans supposer que le travail est une marchandise ?

En effet, le concept de travail-marchandise pose problème dans une société où les droits de l'homme et les libertés individuelles sont considérés comme lois fondamentales. Si le travail est indissociable de l'homme, comment ne pas alors glisser vers l'homme marchandise ? Cette tension entre liberté individuelle et travail marchandise hante les penseurs contemporains du capitalisme industriel naissant. Il s'agit bien pour un ouvrier de *« porter sa peau au marché et ne s'attendre qu'à une seule chose, à être tanné »,* écrivait Marx dans *Le capital* (chapitre 6, 1867). Même pour les libéraux de l'époque, le problème est ardu. Adam Smith, le père de ce courant, prévient dans *La Richesse des nations* (1976) que sur ce marché, *« il n'est pas difficile de prévoir lequel des deux parties, dans toutes les circonstances ordinaires, doit avoir l'avantage dans le débat, et imposer forcément à l'autre toutes ses conditions ».*

Cette tension débouche sur une « solution » historique, grâce aux luttes ouvrières, à la fin du 19e siècle, un compromis entre subordination et garanties collectives. Cette « solution » passe donc par la construction de garanties qui permettent de survivre hors de ce marché et/ou qui en limitent les effets sur les conditions de vie. C'est la limitation de la durée du travail, le contrôle des conditions de travail et de sécurité par la création d'une inspection du travail, les conventions sur les salaires, un revenu lorsqu'on est âgé, enceinte ou malade. Toutes ces garanties collectives n'ont qu'un but, ne pas soumettre toutes les dimensions de l'existence au fonctionnement du marché du travail et donc à la volonté du patronat.

L'apparition du chômage de masse est une alliée de taille pour le patronat dans son ambition de construire le mythe du travail marchandise.

Développer l'emploi et simultanément diminuer le plus possible la forme marchande du travail se posent dès lors comme enjeux pour le mouvement syndical. Les politiques de l'emploi devraient être examinées à l'aune de ces enjeux.

Des politiques de l'emploi pour quoi faire ?

Les politiques de l'emploi se définissent comme les politiques visant à réduire le chômage. On peut les classer en trois grandes catégories :

- celles qui visent à soumettre le plus possible l'offre de travail aux impératifs de la rentabilité des entreprises. Il s'agit ici de rendre le salaire, les conditions et l'organisation du travail plus flexibles. La réduction du chômage passe donc par l'intégration individuelle, coûte que coûte, au marché du travail en adaptant l'offre à la demande. On reconnaît, entre autres, les politiques d'incitation à la reprise d'emploi mais aussi les mesures visant la baisse du coût du travail. Les garanties collectives sont conditionnées à l'effort déployé par les travailleurs pour s'adapter à la demande des entreprises. Ces politiques de l'emploi sont d'inspiration social-libérale. Ce sont des politiques de marchandisation du travail. Elles ont peu d'effet sur la création d'emploi, mais elles ont de grands effets négatifs sur la structure de l'emploi en développant la précarité, la flexibilité et les bas salaires, donc le sous-emploi ;

- celles qui visent à réduire collectivement la part du travail-marchandise dans la vie. Elles ont donc deux objectifs : 1. réduire le chômage en partageant le travail salarié sans réduire les salaires ; 2. développer les conditions d'une émancipation du travail-marchandise en construisant par la baisse du chômage un rapport de force plus favorable à la maîtrise de l'organisation et des conditions de travail. La baisse de l'âge de départ à la retraite, la réduction du temps de travail hebdomadaire, le développement des périodes hors salariat pour la formation, les projets associatifs, etc. appartiennent à cette catégorie. Ces politiques s'inscrivent dans une perspective de démarchandisation du travail ;

- celles visant à développer l'emploi public. En effet, pour conduire la transition écologique mais aussi pour défendre un vrai service public de qualité, un fort investissement public est nécessaire. Il reposera sur la création de nouveaux emplois publics dont les jeunes pourraient être les principaux bénéficiaires. Cette politique économique a des effets directs sur l'emploi.

Les deux dernières voies correspondent aux objectifs du mouvement syndical et permettent une émancipation réelle des travailleurs.

Vers des politiques de marchandisation du travail ?

La vision libérale est fondée sur la croyance que le marché est l'organisation humaine la plus apte à produire et à répartir efficacement les richesses économiques. Logiquement, la répartition du travail doit donc se faire par le marché.

Pour comprendre ce cadre théorique, il faut imaginer un monde enchanté dans lequel tous les travailleurs peuvent choisir à tout moment de ne pas travailler en fonction du salaire proposé. On suppose donc qu'ils ont des « dotations initiales » leur permettant l'oisiveté. La demande et l'offre de travail s'équilibrent alors nécessairement si le salaire peut varier librement (à la hausse comme à la baisse). Il n'y a donc jamais de chômage. Ce modèle théorique conduit à expliquer le chômage dans le monde réel par deux éléments :

- un coût du travail – le salaire et les cotisations sociales – trop élevé, car contraint par des règles extérieures aux logiques du marché : le financement de la protection sociale, le salaire minimum... ;

- un chômage volontaire, conséquence d'un arbitrage des travailleurs entre revenus de remplacement et salaire.

L'histoire récente des politiques de l'emploi va vers une marchandisation du travail en développant des mesures de baisse du coût du travail (dans les années 1990) puis de lutte contre le « chômage volontaire » (dans les années 2000).

Dans les années 1980 se développent les premières politiques de l'emploi. La gauche au pouvoir attribue l'apparition du chômage massif aux reconversions industrielles et aux effets d'une hausse de la productivité du travail qui abaisse la demande de travail.

Les politiques de l'emploi cherchent alors à accompagner les travailleurs touchés par ces reconversions industrielles et les travailleurs les plus fragiles – non-qualifiés, chômeurs de longue durée – notamment par des programmes de formation et/ou des aides à l'embauche. A la baisse de la demande de travail répondent des mesures développant les préretraites et le temps partiel volontaire. On notera au passage que le développement du temps partiel vise à faire baisser l'offre de travail de manière individuelle et selon les règles du marché.

Dans les années 1990, les politiques de l'emploi connaissent un tournant néolibéral. Le salaire, comprenant les cotisations sociales, est jugé trop élevé. En particulier, les cotisations seraient à l'origine du chômage pour les travailleurs les moins qualifiés. C'est le début des mesures d'exonérations de cotisations sociales patronales. Ces mesures n'ont pas cessé de prendre de l'ampleur depuis lors. Elles représentent, en termes de coût, la première composante de la politique de l'emploi avec plus de 20 milliards d'euros par an. Il est vrai que le passage aux 35 heures s'est aussi accompagné de mesures d'exonération de cotisations sociales patronales, mais François Fillon finira par les généraliser en 2003. Avec la récession de 2008-2009, à la demande de la CGPME, Nicolas Sarkozy ira même jusqu'à mettre en place « temporairement » la mesure dite de « zéro charges » pour tout emploi créé en CDI. Le gain en termes de créations nettes d'emploi reste discuté, mais elles ont très certainement participé au tassement des rémunérations autour du Smic depuis une quinzaine d'années.

L'ensemble des exonérations de cotisations sociales[1] représente plus de 30 milliards d'euros, soit plus de 1,5 % du PIB chaque année. En France, l'emploi est très largement subventionné, puisque près de 60 % de l'emploi salarié marchand est concerné par ces exonérations. Au milieu des années 1990, portée par la gauche au pouvoir, la durée légale hebdomadaire est abaissée à 35 heures et des « emplois jeunes » dans le secteur non marchand sont créés. La baisse du temps de travail a eu un effet ambigu. Les études s'accordent pour estimer une création d'emplois durables de 350 000 postes, ce qui n'est pas négligeable, mais sa répartition entre les catégories socioprofessionnelles a été inégalitaire. Les cadres en ont bien plus profité que les ouvriers et les employés non qualifiés du fait, notamment, de l'annualisation du temps de travail.

Depuis le début du 21e siècle, sans revenir sur les exonérations de cotisations sociales patronales, la politique de l'emploi se dote d'un nouvel étage : les politiques d'activation de l'offre.

Les indemnités chômage remises en cause

Depuis la fin des années 1990, un certain nombre de travaux académiques d'économistes font le lien de cause à effet entre le niveau des allocations chômage et le niveau et la durée du chômage. Plus généralement, les économistes libéraux évoquent un mauvais positionnement de l'offre par rapport à la demande. Selon eux, le chômage n'est plus la conséquence d'un manque de postes de travail, mais seulement d'une mauvaise adéquation de l'offre et de la demande. Si l'offre ne s'adapte pas à la demande, c'est parce que la concurrence entre travailleurs n'est pas parfaite, du fait des revenus de remplacement. Il s'agit dès lors de rendre les chômeurs plus compétitifs par rapport aux salariés en les poussant à accepter des emplois faiblement rémunérés. Les travaux de l'OCDE relayent cette théorie. En particulier, il s'agit de « rendre le travail financièrement attractif » – *making work pay* – afin de baisser l'inactivité et le chômage volontaire et d'activer la recherche d'emploi. Ces travaux supposent donc que le chômage est la conséquence d'un comportement inadéquat de l'offre par rapport aux règles de fonctionnement du marché du travail. Sur ce marché, si l'offre est surabondante, les offreurs (travailleurs) en situation de concurrence entre eux et motivés pour travailler devraient normalement accepter un salaire plus faible ou des conditions de travail moins favorables. Selon les libéraux, des règles « archaïques » comme le salaire minimum ou une mauvaise information empêcheraient cet ajustement. Dans son rapport 1993 *Perspective de l'emploi,* l'OCDE déclare que *« les politiques actives peuvent faire reculer le chômage* (…) *en donnant aux « candidats à l'embauche » (c'est-à-dire aux chômeurs de longue durée et aux personnes en quête d'un premier travail) de meilleurs moyens de soutenir la concurrence pour l'obtention d'un emploi et affaiblir ainsi le pouvoir de négociation des travailleurs « intégrés » aux entreprises dans le processus de formation des salaires ».* L'objectif – non avoué – est donc d'augmenter la concurrence entre les travailleurs afin de baisser les salaires et/ou de dégrader des conditions de travail.

En Europe, La Commission européenne, dès 1997, met en place la Stratégie européenne pour l'emploi fondée en partie sur ce cadre théorique. Cette conception du marché du travail sera aussi intégrée à la stratégie de Lisbonne élaborée en 2000, puis renforcée dans la stratégie Europe 2020 « pour une croissance intelligente, durable et inclusive ». L'inclusion est entendue ici comme l'inclusion sur le marché du travail indépendamment de toute considération sur la qualité de l'emploi. Il s'agit seulement d'augmenter le taux d'emploi sans se préoccuper du taux de chômage[2].

En France, deux économistes, Guy Laroque et Bernard Salanié, publient une étude[3] qui conclue que 57 % du non emploi en France est volontaire. Cette publication sera suivie d'un rapport de Jean Pisani-Ferry du Conseil d'Analyse Economique qui préconise une subvention versée aux travailleurs lors de la reprise d'un emploi faiblement rémunéré[4]. Ces travaux seront rapidement suivis d'effets avec la création en 2001 de la « prime pour l'emploi ». En 2005, la loi dite de « cohésion sociale » mettra fin au monopole de l'ANPE sur le placement des demandeurs d'emploi et introduira la démarche « droits et devoirs » de ceux-ci. Enfin, malgré la crise et la remise en question du libéralisme économique, le prix Nobel 2010 a été décernée a trois économistes – Christopher A. Pissarides, Peter A. Diamond et Dale T. Mortensen – dont les travaux sur l'appariement entre l'offre et la demande de travail identifient le niveau des allocations chômage comme une cause du niveau et de la durée du chômage.

Ces politiques d'« activation de l'offre » comprennent deux volets. Le premier est financier. Il vise à développer sur le marché du travail des emplois faiblement rémunérés par des subventions aux travailleurs qui les acceptent. Le revenu de solidarité active (RSA) mis en place en 2009 en est le dernier exemple. Le deuxième volet concerne le service public de l'emploi qui doit accompagner et « activer » l'offre de travail vers la demande supposée existante en quantité suffisante. Il sera mis en œuvre, entre autres, par la fusion ANPE-Unedic, par la mise en place du suivi mensuel des chômeurs et la création de « l'offre raisonnable d'emploi » (dont le refus entraîne sanctions)[5].

Ces politiques d'activation de l'offre n'ont pas permis une baisse du chômage, mais elles ont contribué à développer la précarité de l'emploi et la pauvreté laborieuse.

Les politiques d'activation de l'offre et de baisse du coût du travail sont poursuivies en France, mais aussi dans de nombreux pays européens. Dans certains pays, elles ont été accompagnées de mesures provisoires de maintien de revenus pour les chômeurs en fin de droits. En France, l'allocation « rebonds pour l'emploi » a été introduite sur cette base. Cette allocation, de 460 euros, était destinée aux demandeurs d'emploi en fin de droits sous réserve que le service public de l'emploi n'était pas en mesure de leur offrir une formation ou un emploi aidé. Dans les faits, cette allocation a été éphémère : elle a été introduite au mois de juillet pour prendre fin en décembre. Les dispositifs des emplois aidés du secteur marchand ont été renforcés – création du contrat unique d'insertion – contrat d'accompagnement dans l'emploi – conduisant à une baisse considérable du nombre d'emplois aidés dans le secteur non marchand.

Depuis deux décennies, les politiques de l'emploi ont comme objectif de construire le mythe d'un marché du travail flexible et sans chômeurs. Toutes les autres institutions du travail sont alors soumises à l'objectif d'un fonctionnement flexible de ce marché. Dans une telle perspective, la protection sociale n'aurait alors plus vocation à développer les dimensions de la vie hors du travail marchand, mais de conditionner les droits aux impératifs du travail marchand. C'est l'objectif d'un « État social actif » que de construire une main-d'œuvre disponible et adaptable aux besoins du marché et des entreprises. Les objectifs d'inclusion sociale sont alors garantis par l'inclusion dans le marché du travail en rendant les chômeurs employables ou les salariés adaptables. C'est bien une « économie sociale de marché » que ces politiques de l'emploi cherchent à construire. Pour l'instant elles ont contribué à augmenter la pauvreté, à développer les faibles rémunérations et la précarité de l'emploi.

Penser les politiques du travail

La lutte contre le chômage ne peut se restreindre à la hausse du nombre des emplois. Une politique de l'emploi progressiste sera d'abord une politique du travail. Elle articule plusieurs dimensions, telles la baisse collective du temps de travail, le développement de moyens de contrôle sur l'organisation et les conditions de travail, la formation, les salaires, la reconquête et le respect des garanties collectives existantes, qui constituent une première étape. Une deuxième étape pourrait articuler baisse collective du temps de travail et mise en place d'une vraie sécurité sociale professionnelle qui permette un maintien du revenu indépendamment de la position vis-à-vis de l'emploi (en maternité, en formation, en maladie, en retraite)[6].

NOTES :

1 - Aux exonérations générales sur les bas salaires s'ajoutent les exonérations des heures supplémentaires, les allègements ciblés comme ceux concernant les contrats d'apprentissage ou de professionnalisation.

2 - L'objectif du plan est de porter à l'horizon 2020 le taux d'emploi des 20-64 ans dans l'Union européenne à 75 %, contre 69 % en 2000.

3 - G. Laroque G, B. Salarié (2000), *Une décomposition du non-emploi en France*, *Économie et Statistique*, n° 331, juin.

4 - Pour une critique CGT de ce rapport, lire CCEES-CGT (2001), *L'objectif du plein emploi est-il compatible avec des politiques d'inspiration libérale ?*, *Note économique*, n° 45, janvier.

5 - Voir le chapitre 6 du présent ouvrage.

6 - Lire la conclusion du présent ouvrage.

5. DÉGRADATION DE LA QUALITÉ DE L'EMPLOI

Les mouvements de sortie du chômage restent mal connus, tant au niveau quantitatif qu'au niveau qualitatif. Certes, Pôle Emploi enregistre des flux de sortie de ses listes, mais ces données administratives ne reflètent que très partiellement la réalité. Nombreux sont les anciens chômeurs qui ne déclarent pas leur reprise d'emploi, et les conditions du retour à l'emploi restent un point aveugle, hormis quelques grandes tendances publiées par la Dares, le service statistique du ministère en charge de l'emploi et du travail, et Pôle Emploi[1]. Or, les conditions de retour à l'emploi des chômeurs nous apprennent beaucoup sur les transformations de l'emploi salarié et sur la flexibilité à l'œuvre sur le marché du travail. C'est à travers certaines catégories de salariés que ces transformations s'imposent et que se redessinent les lignes de segmentation du marché du travail[2].

La transformation principale de l'emploi réside dans le recul progressif et continu de la norme d'emploi-type représentée par le CDI à temps plein. Ainsi, selon l'Insee, 5,4 % des actifs occupés étaient en CDD, en intérim, en stage ou en contrat aidé en 1982 ; ils étaient 12,5 % en 2009. Bien sûr, ces contrats flexibles sont très inégalement répartis parmi les salariés : ils concernent globalement beaucoup plus souvent les jeunes, les CDD étant plus fréquemment occupés par des femmes et l'intérim par des hommes[3].

La montée des contrats précaires a intensifié les flux d'entrées et de sorties de l'emploi et, par là même, le problème de la récurrence du chômage pour les plus vulnérables.

Autre visage de la flexibilité et du sous-emploi, le temps partiel concerne maintenant 17,3 % des salariés contre 9 % en 1982, et parmi eux, plus de 80 % sont des femmes. Ces contrats permettent aux entreprises d'adapter le volume de travail aux variations de l'activité sur la journée ou la semaine et leur diffusion a été encouragée par les politiques publiques de l'emploi dans les années 1990, *via* les allègements de cotisations sociales.

Environ 30 % des personnes à temps partiel souhaiteraient travailler davantage et sont en situation de sous-emploi. Lorsque ces deux formes de flexibilité – temps partiel et contrats courts – se conjuguent, elles aggravent considérablement les situations de précarité et de pauvreté laborieuse.

Ces formes de flexibilité de l'emploi, qui touchent donc déjà une part importante des salariés, sont très largement amplifiées à la sortie du chômage. Ces personnes subissent de plein fouet la flexibilisation de la relation d'emploi et la dégradation de sa qualité qui l'accompagne. Nombre de chômeurs sont prêts à reprendre un emploi « à n'importe quel prix », comme en attestent les données de l'enquête Sortants de Pôle Emploi.

La qualité de l'emploi se dégrade, surtout pour les chômeurs

La question de la qualité de l'emploi a fait l'objet de plusieurs analyses, dont certaines déjà anciennes[4]. Or, en France, le problème de la qualité de l'emploi semble avoir été longtemps relégué au second plan. Par la suite, le débat a été davantage axé sur la question de la « flexisécurité ». Concernant les chômeurs, il s'est focalisé sur la rapidité de la sortie du chômage et sur l'efficacité du placement, ce qui a éclipsé les préoccupations relatives à la nature de l'emploi exercé et les conditions de travail. Pourtant, au niveau international, cette question fait partie de la Stratégie européenne pour l'emploi et ressort de plus en plus fréquemment, soit en tant qu'élément des différentes politiques nationales de l'emploi, soit en tant qu'objectif affiché par les institutions internationales (BIT, Fondation de Dublin[5]).

Le Bureau international du travail (BIT) a défini depuis 1999 une notion de « travail décent » qui intègre les grands critères d'emploi, de protection sociale, de droits des travailleurs et de dialogue social. Le BIT propose également une série d'indicateurs macroéconomiques permettant d'identifier le travail (in)décent : une durée excessive du travail, une faible rémunération horaire, la part des jeunes non scolarisés ou des personnes âgées sans pension de retraite...[6] D'autres travaux ont mis l'accent sur des indicateurs plus fins, tels que la part du travail à temps partiel (dont involontaire), le taux d'emploi temporaire, les horaires atypiques, le taux d'accidents du travail, le niveau de rémunération ou encore l'écart salarial entre femmes et hommes[7]. Ces approches témoignent de la dégradation de la qualité de l'emploi depuis les années 2000. Un calendrier des travaux à venir est d'ores et déjà fixé pour 2013 dans le cadre de la 19e Conférence internationale des statisticiens du travail (CIST).

Concernant les emplois retrouvés par les chômeurs, ils sont souvent précaires, ce qui alimente en permanence le stock du chômage : seuls 29 % des emplois le sont en CDI ; 31 % sont en CDD et 27 % en intérim, en contrat saisonnier ou en vacation. Au-delà de la nature du contrat de travail, la qualité de ces emplois est discutable : un indicateur synthétique construit à partir des caractéristiques des emplois retrouvés montre que près de 60 % de ces emplois sont de « mauvaise qualité »[8]. Cet indicateur prend en compte à la fois la durée du contrat, le temps de travail, les conditions de travail et la rémunération. L'analyse de ces quatre critères permet de comprendre comment la flexibilité de la relation d'emploi s'impose aux anciens chômeurs :

- 23 % des sortants du chômage ont trouvé un emploi rémunéré en dessous de 750 euros net par mois, bien en deçà de leurs prétentions salariales. L'idée selon laquelle les chômeurs n'accepteraient pas les emplois rémunérés en dessous de leur « salaire de réservation », c'est-à-dire

le salaire en dessous duquel ils refuseraient de travailler, ne résiste donc pas aux faits ;

- La place des contrats très courts à la sortie du chômage est frappante. Les CDD de moins de six mois sont dorénavant plus nombreux que les CDI. Les CDD inférieurs à un mois et les missions d'intérim représentent en effet le tiers des contrats proposés. Cette flexibilité provoque inévitablement des passages récurrents par le chômage qui affectent la sécurité des trajectoires professionnelles ;

- Le temps partiel est très présent après un passage par le chômage. Dans leur quasi-totalité, il s'agit de contrats à temps partiel subi : le temps partiel choisi ne concerne que 3 % des cas. Le temps partiel inférieur à 20 heures hebdomadaires touche 20 % des sortants du chômage. Ces emplois jouent un rôle essentiel dans le développement de la pauvreté laborieuse[9]. Cette forme d'emploi qui concerne très majoritairement les personnes peu qualifiées et les femmes, est généralement associée à des horaires morcelés ou sans délais de prévenance ;

- La moitié des emplois retrouvés à la sortie du chômage s'exercent avec des horaires irréguliers ou alternants. Plus précisément, 10 % des chômeurs en reprise d'emploi avaient des horaires qui variaient d'un jour à l'autre et qui leur étaient imposés par l'employeur.

Le poids des mobilités descendantes après le chômage

Le chômage constitue un puissant facteur de déclassement pour les jeunes comme pour les adultes : environ 20 % des chômeurs en sortent sur des emplois déclassés en termes de niveau de qualification. Le rôle de la récurrence du chômage doit être souligné car ces passages répétés par Pôle Emploi, ainsi que la reprise d'emploi à durée limitée, débouchent souvent sur une déqualification. De surcroît, l'acceptation d'emplois déclassés n'apparaît pas comme une stratégie efficace de sortie du chômage car la déqualification n'accélère pas la reprise d'emploi et débouche souvent sur un enlisement dans la précarité de statut et de revenu. Ceci conforterait les analyses déjà anciennes[10], l'emploi à tout prix n'étant pas forcément une voie satisfaisante de sortie du chômage. La reprise d'un emploi se traduit donc souvent par une baisse du niveau de qualification associé au poste occupé, ce qui infirmerait les hypothèses de résistance au déclassement professionnel ou salarial d'une grande partie des chômeurs[11] ou de non emploi volontaire[12].

Effet de la crise sur la sortie du chômage

En France, face à la crise, les ajustements d'emploi ont été supportés pour une large part par la population active la plus jeune et la moins qualifiée. Les principales victimes du recul de l'emploi ont été les personnes les plus fragiles et les derniers arrivés sur le marché du travail, phénomène classique en période de récession. Dans une première phase de la crise (début 2008), les entreprises ont réduit brutalement le recours à l'emploi intérimaire puis n'ont pas renouvelé les CDD[13]. L'ajustement s'est donc surtout fait au détriment des salariés du « marché externe ». Dans une deuxième phase, à l'automne 2008, les entreprises ont opté pour des formes de flexibilité interne, c'est-à-dire par une baisse du temps de travail et surtout par un recours accru au chômage partiel. Dans une troisième phase (2009-2010), les suppressions de postes ont touché l'emploi stable, *via* principalement des plans sociaux et de départs volontaires[14]. Au cours de cette même période, le sous-emploi a repris sa progression, soutenu par la hausse sensible de l'emploi à temps partiel subi et le chômage partiel.

Ces tendances indiquent que la qualité des emplois retrouvés par les victimes de la crise s'est dégradée, du point de vue de la stabilité de l'emploi et des durées travaillées. En effet, avec la crise, l'accès à l'emploi est globalement devenu plus difficile et les emplois trouvés plus instables que par le passé, avec moins de CDI et plus de contrats aidés. Ces sorties vers des emplois de moindre qualité alimentent un chômage récurrent[15].

Les données de l'enquête Sortants de Pôle Emploi, qui sont en cohérence avec celles de l'enquête Emploi de l'Insee utilisées par Olivier Marchand et Claude Minni, permettent d'affiner ce diagnostic. Globalement, durant la crise, les transitions du chômage vers l'emploi se sont faites beaucoup plus souvent vers des emplois précaires, d'intérimaires notamment – dont la demande reprend en 2009 et se consolide en 2010 si bien que sur les 120 000 emplois nets créés cette année-là, 116 000 étaient des emplois intérimaires –, et vers des situations de sous-emploi.

Structurellement, les emplois de « mauvaise qualité » concernent donc plus particulièrement les populations fragilisées sur le marché du travail. Ainsi, les plus touchées sont les jeunes, les femmes, les personnes peu diplômées ou peu qualifiées, inexpérimentées professionnellement. Au-delà de cette tendance structurelle, avec la crise, le risque de sortie du chômage sur des emplois de mauvaise qualité s'est diffusé à des catégories de sortants du chômage plutôt épargnées en période de meilleure conjoncture. Il s'agit des ouvriers qualifiés et des personnes titulaires d'un CAP-BEP ou d'un Bac+2 notamment. En portant un regard plus global sur les effets visibles de la récession sur l'emploi et le chômage, cette hypothèse de diffusion des risques a été avancée par Raymond Torres[16] pour qui « l'emploi vulnérable » s'est étendu.

Conclusion

La dégradation des conditions de sortie de Pôle Emploi pour un quart des chômeurs, en termes de qualité de l'emploi et de la rémunération, est un problème plus structurel que conjoncturel. A la sortie du chômage, la détérioration de la norme d'emploi est considérablement amplifiée. Ceci s'explique par la flexibilisation de la rela-

tion d'emploi, accompagnée et renforcée par les modes de gestion des entreprises et les politiques de l'emploi. La place des emplois de mauvaise qualité à la sortie du chômage et *a fortiori* sur le marché du travail conduit à l'éclatement du statut salarial et à l'enracinement d'inégalités profondes.

NOTES :

1 - *Cf.* Valérie Bernardi, Christel Poujouly (2011), *Les sortants des listes de demandeurs d'emploi inscrits à Pôle Emploi, en décembre 2010, Dares Indicateurs,* n° 050, juin.

2 - J. Freyssinet (2005), *Le chômage,* coll. Repères, Éditions La Découverte, Paris.

3 - *Cf. supra,* chapitre 1.

4 - Cf. Andrew E. Clark (1998), *Les indicateurs de la satisfaction au travail. Quelles sont les caractéristiques d'un bon emploi? Observations recueillies dans certains pays de l'OCDE,* OCDE, Paris, mais aussi Centre d'études de l'emploi (2006), *La qualité de l'emploi,* coll. Repères, La Découverte, Paris.

5 - *Cf.* Olivier Marchand (2011), *La qualité de l'emploi, réflexions en cours aux niveaux international et national,* Cnis-Commission Emploi, 19 septembre.

6 - *Cf.* David Bescond, Anne Chataigner, Farhad Mehran (2003), *Sept indicateurs pour mesurer le travail décent : une comparaison internationale, Revue Internationale du travail,* vol. 142, n° 2 et Nicolas Serrière (2009), *La mesure du travail décent,* OIT, Centre international de formation, 27 janvier.

7 - *Cf.* notamment Lucie Davoine, Christine Erhel (2008), *La qualité de l'emploi en Europe : une approche comparative et dynamique, Économie et Statistique,* n° 410, août, et Eve Caroli, Jérôme Gautié (sous la direction de)(2009), *Bas salaires et qualité de l'emploi : l'exception française?, Cepremap,* Éditions Rue d'Ulm/Presses de l'École normale superieure.

8 - *Cf.* Laurence Lizé, Nicolas Prokovas (2011), *Chômage et sélectivité du marché du travail : l'effet de la crise, Relief,* n° 34, Céreq.

9 - En 2003, 3,5 millions de personnes touchaient un salaire inférieur au Smic mensuel dont 80 % de femmes (Insee, 2005). De plus, un contrat de travail à temps plein n'est pas synonyme de stabilité car nombre d'entre eux sont soumis à des discontinuités dans le temps de travail, ce qui est le cas des CDD ou des missions d'intérim de courte durée.

10 - Hervé Huyghues Despointes (1991), *Être disponible et savoir cibler sa recherche : deux clés pour trouver un emploi, Économie et Statistique,* n° 249, décembre.

11 - Philippe d'Iribarne (1990), *Le chômage paradoxal, PUF,* Paris.

12 - Guy Laroque G, Bernard Salanié (2000), *Une décomposition du non-emploi en France, Économie et Statistique,* n° 331, juin.

13 - Insee (2008), *Montée des contrats flexibles et segmentation de l'emploi, in L'emploi, nouveaux enjeux.*

14 - Anne Mansuy, Cédric Nouël de la Buzonnière (2011), *Une photographie du marché du travail en 2009, Insee Première,* n° 1331, janvier.

15 - O. Marchand, C. Minni (2010), L*e marché du travail dans la crise : un cadrage statistique,* Revue de l'OFCE, n° 115, octobre.

16 - Intervention de R. Torres du BIT, *Contribution des services publics de l'emploi à la sortie de la crise,* Conférence mondiale, Paris, 26-27 mai 2011.

6. LA FUSION ANPE – UNEDIC : LA GRANDE DÉSILLUSION

« *Vous procéderez sans tarder, par fusion de l'ANPE et de l'Unedic, à la création d'un grand service public de l'emploi capable d'aider les chômeurs à retrouver un travail beaucoup plus rapidement qu'aujourd'hui.* » Tel s'est exprimé Nicolas Sarkozy, président de la République, dans sa lettre de mission à M^me^ Lagarde, ministre de l'Économie, des Finances et de l'Emploi, en date du 11 juillet 2007. Quatre ans plus tard, qu'en est-il ? En apparence, le projet a été réalisé, et même assez rapidement : le Conseil des ministres l'a adopté le 6 décembre 2007, un an plus tard Pôle Emploi, le nouvel organisme né de la fusion ANPE-Unedic est créé, et encore six mois plus tard, en juin 2009, un nouveau siège parisien a accueilli les directions générales de ces deux composantes. Le symbole est fort. Les apparences sont sauves. Cependant, la réalité est beaucoup plus nuancée et fait apparaître que la déclaration présidentielle comportait au moins cinq grands mensonges :

- L'ANPE et l'Unedic n'ont pas fusionné. L'ANPE n'a fusionné qu'avec les Assedic, organismes gestionnaires de l'assurance chômage qui accueillent le public, tandis que l'Unedic garde toujours son existence autonome ;

- Pôle Emploi n'est pas un « grand service public » ;

- L'aide qu'il est censé apporter aux chômeurs, de plus en plus contrôlés et sanctionnés, s'avère peu efficace dans un contexte de crise économique ;

- Le travail que certains anciens chômeurs retrouvent n'est pas forcément satisfaisant, que ce soit individuellement ou socialement ;

- Le délai de traitement de la demande d'allocation est passé en moyenne de cinq à dix jours. De plus, le demandeur d'emploi ne connaît plus ses droits lors de l'entretien d'inscription.

Accessoirement, les agents de Pôle Emploi sont plutôt frustrés à la fois de leur incapacité à apporter des solutions efficaces aux chômeurs et de leurs conditions de travail, mais il est vrai que sur ce dernier point, le Président n'avait pris aucun engagement…

ANPE, Unedic : je t'aime, moi non plus

Les relations entre les deux organismes remontent au moins au début des années 1980, avec la mise en place d'un système informatisé de gestion des demandeurs d'emploi. Différentes conventions de coopération ont ensuite été signées, jusqu'au transfert de l'inscription des demandeurs d'emploi de l'ANPE à l'Unedic, en 1996. Sous prétexte d'amélioration du service rendu aux demandeurs d'emploi, l'on a opéré une éviction d'un nombre important parmi eux qui, n'ayant pas droit à une allocation chômage, ne voyaient pas la nécessité de faire la démarche de s'inscrire à l'Unedic.

Avec la mise en place du plan d'aide au retour à l'emploi (Pare) en 2001, le suivi individualisé des demandeurs d'emploi s'est traduit par un accroissement des mesures coercitives et par le financement par l'Unedic de 3500 postes de conseillers de l'ANPE, sous forme de contrats à durée déterminée. En 2005, le rapprochement s'est transmué en cohabitation, avec la création des Maisons pour l'emploi, réunissant les services d'indemnisation et ceux de conseil et de placement – dans le but de créer un service public « proche du terrain », c'est-à-dire des élus et du patronat locaux –, ainsi qu'avec la mise en place des guichets uniques, prévus par la convention tripartite État-ANPE-Unedic en 2006. En théorie, les services rendus aux demandeurs d'emploi auraient ainsi pu être simplifiés et améliorés et les effets en termes d'insertion plus probants, du moins si la coopération entre les deux organismes avait été plus soutenue et les coûts engendrés, surtout en besoins d'infrastructure, moins considérables. Mais c'est la « libéralisation » du marché du travail, initialement prévue par une directive européenne[1] et finalement imposée par le traité de Lisbonne en 2007, qui a mis en évidence l'écart qui séparait, voire opposait les deux organismes, l'un spécialiste de l'accompagnement vers l'emploi et l'autre responsable de la gestion des cotisations et du « juste » versement des allocations. C'est ainsi que l'Unedic a décidé de confier pendant six mois le placement de 40000 demandeurs d'emploi (indemnisés) à des opérateurs privés. L'ANPE, directement concurrencée par ces pratiques, a riposté en mettant en place une prestation d'« accompagnement renforcé » de six mois pour 40000 autres demandeurs d'emploi (indemnisés ou non), tirés au sort, qui bénéficiaient du même niveau de prise en charge que ceux qui étaient suivis par les opérateurs privés. Pour couronner le tout, une évaluation de ces pratiques a été effectuée par des chercheurs indépendants, coordonnés par un comité de pilotage Dares-ANPE-Unedic présidé par Claude Seibel dont l'autorité est reconnue. Le verdict, qui a mis longtemps à être rendu public[2], a attesté de la proximité des modalités des accompagnements suivis aussi bien par les opérateurs privés que par les conseillers de l'ANPE, et a montré l'avantage de l'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi, comparé à l'accompagnement classique. Cependant, quand l'accompagnement renforcé était effectué par l'ANPE, le taux de reclassement était encore plus important et la sortie vers l'emploi encore plus rapide. De surcroît, les offres d'emploi proposées aux chômeurs étaient plus nombreuses et plus proches de leurs attentes. Une étude de l'ANPE avait déjà établi que le coût du reclassement des chômeurs bénéficiant d'un accompagnement renforcé était de 760 euros si la personne était prise en charge par l'ANPE et de 2300 euros si elle était prise en charge par un opérateur privé[3]. Dans ce contexte, l'ouverture du placement aux entreprises privées ne se fait que pour des raisons idéologiques et parce qu'elle permet de ne pas augmenter les effectifs du service public de l'emploi, malgré la hausse du chômage. Elle n'a aucune justification économique et ne rend le fonctionnement du marché du travail ni plus fluide ni plus efficace.

D'autres évaluations ont été et continuent d'être faites. Leurs résultats sont globalement convergents. Une étude récente du Centre d'études de l'emploi insiste sur le fait que le

recours habituel à l'intermédiaire, dont le rôle est bien plus large que la simple diffusion de l'offre d'emploi, améliore la qualité des procédures de recrutement[4]. Il n'en reste pas moins que le recours grandissant à des prestataires de service pour l'accompagnement des demandeurs d'emploi, même s'il soulage une partie des agents de Pôle Emploi d'une charge de travail parfois surhumaine – plus de 150 dossiers en moyenne à suivre par personne –, jure avec leurs habitudes professionnelles et remet en cause le contenu de leur mission. Le même sentiment est d'ailleurs partagé par les agents de l'Afpa transférés à Pôle Emploi, qui voient certaines des formations qu'ils assuraient confiées à des prestataires privés. Enfin, ce recours à des opérateurs privés a un coût non négligeable (14 % du budget de Pôle Emploi en 2010[5]).

La chasse aux chômeurs est ouverte

La mise en place dans les années 2000 de méthodes telles que le profilage informatique du demandeur d'emploi, le calcul de « la distance à l'emploi du demandeur d'emploi et des risques de chômage de longue durée », les « parcours »[6] imposés dans le cadre du suivi mensuel personnalisé (SMP), implique une stigmatisation *a priori* des demandeurs d'emploi, dès leur inscription, selon leurs caractéristiques individuelles (sexe, âge, niveau de formation, qualification et expérience professionnelles…), lesquelles détermineraient au premier chef leur « employabilité »[7]. En d'autres termes, ce n'est ni le fonctionnement du marché du travail, ni les pratiques de recrutement, ni la gestion de main-d'œuvre, ni la recherche de flexibilité, ni le comportement des patrons, mais bien le chômeur qui est responsable de son chômage !

Ce sont justement ces méthodes de profilage qui génèrent l'exclusion du demandeur d'emploi en l'enfermant dans des catégories étanches et en lui imposant des sanctions s'il ne se comporte pas de manière conforme aux obligations qui en découlent. Le contrôle des chômeurs devient ainsi de plus en plus intense et les radiations de plus en plus fréquentes, conséquences à la fois de l'accroissement des pressions et des modifications des procédures administratives, telle la dématérialisation des courriers adressés par Pôle Emploi aux demandeurs d'emploi, ce qui exclut d'office les chômeurs les moins « branchés »[8] et accentue le risque de « sanctions – radiation » en cas de clôture de la ligne e-mail ou de téléphone mobile ! Cet aspect doit être encore renforcé par le projet Pôle Emploi 2015 représentant la traduction matérielle de la convention tripartite 2011[9].

Si le contrôle des demandeurs d'emploi a toujours été indissociable des modalités de placement public[10], l'on assiste de plus en plus à une modification de sa nature. Dans le cadre du suivi du demandeur d'emploi, la relation conseiller/demandeur d'emploi s'appuie sur l'aide et l'orientation ; elle vise la lutte contre l'exclusion. Le demandeur d'emploi qui devra se responsabiliser et devenir autonome, sera sanctionné s'il ne respecte pas cette normalité. Cependant, la sanction est appliquée de manière souple et discrétionnaire[11].

À cette logique de suivi se substitue progressivement une logique d'obligations et de contrôle des demandeurs d'emploi. Ce phénomène, déjà présent avant la fusion et amplifié avec la loi de cohésion sociale – dénoncée en son temps par la CGT Assurance chômage, la CGT ANPE et la CGT Privés d'emploi, qui l'ont qualifiée de « coercition » sociale[12] –, s'est généralisé depuis. Les dispositifs relatifs aux sanctions se sont sévèrement renforcés. L'on stigmatise et culpabilise le chômeur qui soi-disant de manière « irresponsable » refuse de se mettre au service des entreprises qui ne cherchent qu'à le recruter. La nature et la qualité de l'emploi proposé – Quel salaire ? Quel type de contrat ? Quelles conditions de travail ? – deviennent des questions subsidiaires dans cette approche et le demandeur d'emploi doit se satisfaire de ce qui lui est proposé. La nouveauté vient du fait que ces stigmatisations et culpabilisations n'émanent pas directement du patronat, mais de l'organisme officiel chargé du placement. La situation devient encore plus critique avec le remplacement, dès septembre 2011, du contrat de reclassement personnalisé (CRP) et du contrat de transition professionnelle (CTP) par le contrat de sécurisation professionnelle qui prévoit, notamment, que les demandeurs d'emploi qui en bénéficient doivent accepter des métiers pour lesquels existent des « besoins non satisfaits en main-d'œuvre »[13]. Dit autrement, les chômeurs, indépendamment de leur identité professionnelle, seront offerts sur un plateau aux entreprises qui pourront en disposer à leur guise et selon leurs besoins. Ce n'est plus le contrat du travail qui devient flexible, c'est le travail lui-même.

Dans le cadre du contrôle, la relation conseiller/demandeur d'emploi implique la subordination au pouvoir administratif et la sanction devient « punitive »/« répressive » : elle vient punir le non respect des devoirs, réprimer des pratiques déviantes et servir d'exemple à l'égard des « resquilleurs » et autres « profiteurs » potentiels.

Il n'y a pas que la normalité de la relation qui change. Le contenu de l'activité change également : le conseiller professionnel devient contrôleur de fraudes, et les radiations peuvent voir leur nombre s'accroître, ce qui, accessoirement, allège les statistiques du chômage. Cependant, il ne faut pas perdre de vue qu'une radiation entraîne la suspension – totale ou partielle, provisoire ou définitive – du versement de l'allocation chômage qui, sauf preuve du contraire, permet au chômeur de payer son loyer, sa nourriture, ses dettes… Enfin, il ne faut pas perdre aussi de vue que seul un demandeur d'emploi sur deux est indemnisé[14], dont 83 % au titre de l'assurance chômage[15] et le reste au titre de la « solidarité-État »[16].

Un service public de l'emploi de moins en moins public ?

L'idée de rapprocher institutionnellement l'Unedic, organisme de droit privé, créé en 1958 et géré par les partenaires sociaux[17], et l'ANPE, établissement public administratif de l'État, créé en 1967, est vieille d'au moins quinze ans[18]. L'argument essentiel est de faciliter la tâche et de réduire les démarches des demandeurs d'emploi. Les dé-

séquilibres arithmétique (en faveur de l'ANPE) et salarial (en faveur de l'Unedic) ont constitué la principale raison de sa non réalisation. Mais pas la seule, car au fond, une incompatibilité substantielle, liée à l'origine de la protection sociale à la française, s'opposait à ce rapprochement : l'inscription au chômage et le conseil pour retrouver un emploi se devaient d'être dissociés de la logique comptable du versement des allocations. Si c'est le même organisme qui accueille, conseille, propose, contrôle et sanctionne le chômeur, ce dernier ne pourra refuser une offre d'emploi ou une prestation qu'il juge inadéquates par rapport à ses capacités, à ses projets, à ses aspirations. Pour reprendre une expression utilisée par un syndicat des travailleurs de Pôle Emploi, regrouper l'assureur et le garagiste ne constitue en rien un avantage pour le client ! Et pourtant, cela a été fait.

Cette confusion de nature est encore plus marquée quand on examine le financement de la gestion administrative de Pôle Emploi : plus de 60 % des recettes sont issues des fonds de l'Unedic, ce qui apparaît aux yeux de maints syndicalistes notamment issus de l'assurance chômage comme étant un pillage des cotisations des travailleurs, pour faire fonctionner un organisme qui est « sous la coupe » du gouvernement. Cela représente aussi un pas important dans la recherche de confusion entre impôts et salaires socialisés.

Le nouvel organisme ainsi créé se caractérise par une nature juridique pour le moins absconse et confuse. C'est, en effet, un grand « service public » qui n'a rien de public bien que, immense choc culturel pour les salariés venant de l'assurance chômage, il soit directement soumis au pouvoir politique : en théorie, il s'agit d'un établissement public administratif, car figurant dans la liste officielle des EPA[19] ; cependant, dans la pratique, bien que le contrôle financier soit exercé par l'État, son financement n'est que partiellement public (l'autre partie étant assurée par l'Unedic) ; son fonctionnement est géré selon le droit privé ; ses biens sont classés dans le domaine privé ; sa gestion comptable est celle des entreprises industrielles et commerciales ; son personnel est soumis au Code du travail[20]. Cependant, même si les droits collectifs de Pôle Emploi sont censés relever du Code du travail, cela n'est que partiel, car du fait de l'aspect EPA, l'obligation d'information/consultation dévolue au comité central d'entreprise et aux comités d'établissement ne l'est que sur la « mise en œuvre » des projets et absolument pas sur le « fond et le bien-fondé » du projet en lui-même.

Enfin, la pérennité financière de Pôle Emploi est doublement remise en cause : d'une part par la dégradation, consécutive à l'augmentation du chômage, des finances de l'Unedic qui assure une partie le financement de Pôle Emploi, et, d'autre part, par le désengagement progressif de l'État, qui prend la forme soit de réduction de subventions, soit de non compensation du coût de transfert des salariés de l'Afpa chargés de l'orientation, non compensation qui a été sévèrement critiquée par les partenaires sociaux[21].

C'est la loi de janvier 2004 qui a élargi le périmètre du service public de l'emploi (SPE), initialement composé de la Direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle (DGEFP), de l'ANPE et de l'Afpa, à tout organisme concourant à la formation, à l'insertion, à l'accompagnement et au placement. Au demeurant, les DDTEFP[22] ont été démantelées et remplacées par les Direccte[23].

Cet élargissement a permis aux Assedic, mais aussi à l'Apec, à l'Agefiph ainsi qu'aux entreprises de travail temporaire d'en faire partie. Ces dernières ont même été autorisées à effectuer des placements de type « classique » auprès d'entreprises, sous forme de contrats à durées déterminée ou indéterminée. Tout se passe comme si le SPE devenait ainsi un service d'intérêt général (SIG), pouvant être rendu par tout type d'opérateur, indépendamment de son statut : administration, entreprise publique ou entreprise privée[24]. La porte de la privatisation du SPE est désormais grande ouverte.

Au moment de la fusion a souvent été vantée la perspective de création d'une nouvelle identité professionnelle à travers l'émergence d'un « métier unique » regroupant le conseil, le suivi, l'orientation, le placement et indemnisation. Or, cette velléité de transformer les agents de l'ANPE, des Assedic, voire de l'Afpa en « conseillers-placiers-orienteurs-liquidateurs » (pour reprendre la terminologie en vigueur dans les organismes d'origine) à coups de formations ultra courtes – une semaine au plus –, d'en faire des intervenants interchangeables et de ce fait des interlocuteurs uniques du demandeur d'emploi, a suscité une méfiance certaine et réciproque, une crainte de se voir exproprier l'essence de son travail. De plus, cette transformation s'est finalement avérée irréalisable. Au-delà des représentations liées au passé professionnel des uns et des autres, la technicité et les spécificités propres à chacun de ses métiers sont tellement prononcées – faisant l'objet d'une véritable reconnaissance par les pairs – que leur « fusion » paraît illusoire. Cette crainte de dépossession de son identité professionnelle et de sa qualification nourrit des conflits qui se multiplient et se durcissent avec la direction de Pôle Emploi.

A sa création, Pôle Emploi s'est retrouvé avec près de 44 000 agents dont les deux tiers venaient de l'ANPE. Cette population était beaucoup plus féminine que celle des Assedic (75 contre 64 %), plus jeune (âge moyen de 42 ans contre 44 ans). Grâce aux recrutements réalisés dans le cadre du Pare, elle avait moins d'ancienneté professionnelle (12 ans contre 17) et était moins bien payée (2 176 euros contre 2 632 euros par mois en moyenne). Dans leur grande majorité, les agents de l'ANPE étaient couverts par un statut public (agents contractuels de l'État, sous CDI) ; ceux des Assedic étaient couverts par une convention collective.

Une nouvelle convention collective a rapidement été élaborée et adoptée – sans grille de classification – malgré quelques réticences syndicales. Les agents de l'ANPE ont été fortement incités à adopter la convention collective et à abandonner leur statut public, moyennant une hausse de leurs rémunérations, ce qu'ils ont majoritairement fait[25]. De nouvelles dispositions favorables aux travailleurs de Pôle Emploi – accord dit « seniors » – ont été exclusivement réservées aux agents de statut privé. Toute nouvelle embauche ne pourra se faire que dans le cadre de la convention collective, selon les règles du droit privé. Telle une entreprise privée, Pôle Emploi dispose d'institutions représentatives du personnel (IRP) dont un comité central d'entreprise.

Or, cette voie n'était pas une fatalité. Juridiquement, rien n'empêche les nouvelles recrues de se faire embaucher sous statut public, puisque Pôle Emploi est un établissement public administratif. Qui plus est, l'article L. 1224-3 du Code du travail prévoit que les salariés du privé intégrés dans un service ou établissement publics peuvent demander à quitter leur statut privé pour acquérir le statut des agents publics de l'institution dans laquelle ils sont intégrés. Si la loi du 13 février 2008 a décidé qu'aucune de ces dispositions ne serait applicable, c'est davantage pour des raisons idéologiques que juridiques.

Outre le fait que « à missions publiques, service public, statut public, agents publics », la question qui se pose est de savoir dans quelle mesure des agents ayant un statut public seraient plus à même de refuser de se soumettre à des injonctions hiérarchiques sans risquer la faute professionnelle, de refuser de contrôler la validité des papiers des demandeurs d'emploi de nationalité étrangère, de refuser de radier massivement, d'exercer en somme le rôle dévolu au service public de l'emploi qui doit protéger les plus faibles tout en garantissant l'égalité de traitement, dans un marché du travail clivant et discriminant.

I. La convention tripartite 2011 et le projet Pôle Emploi 2015 - Éléments d'analyse faite par la CGT

La convention tripartite a été adoptée – seule la CGT a voté contre – fin 2011. Cette convention trouve sa déclinaison technique dans le projet Pôle Emploi 2015, à l'initiative du nouveau directeur général. Ce projet met en place plusieurs perspectives inquiétantes, et tout d'abord la segmentation en trois catégories de l'accompagnement et du suivi de la population des travailleurs privés d'emploi :

1. Suivi renforcé pour les demandeurs d'emploi les plus éloignés de l'emploi, baptisé « accompagnement renforcé » (page 16 du document « Pôle Emploi 2015 ») ;
2. Suivi plus allégé pour les demandeurs d'emploi pressentis comme ayant besoin d'un accompagnement plus souple pour parvenir au retour à l'emploi, baptisé « accompagnement guidé » (p. 17) ;
3. Suivi et appui pour les demandeurs d'emploi les plus proches de l'emploi, baptisé « suivi et appui à la recherche d'emploi » (p. 18).

Le suivi et l'accompagnement reposent essentiellement sur une relation dématérialisée, ce qui n'est pas sans poser de problème notamment en cas de retour à un suivi plus renforcé à la demande du demandeur d'emploi. Ce qui peut l'amener à n'avoir de contact physique qu'au 4e mois et ensuite au 9e mois de chômage.

La problématique générale de cette segmentation tient dans la nature, les critères et l'outil qui permettra de « segmenter » les populations dès l'inscription.

L'autre aspect qui pose problème tient dans le « désir » de faire simplifier la réglementation de l'assurance chômage. En effet, la très grande majorité des agents issus de l'ANPE et les nouveaux recrutés sont dans l'incapacité de formuler avec précision les droits lors de l'inscription du demandeur d'emploi. Pour pallier cette difficulté et permettre aussi des économies sur la gestion administrative, le directeur général espère pouvoir « convaincre » les partenaires sociaux de « simplifier » la réglementation et ceci pour quatre raisons :

1. La simplification de la réglementation permettrait d'éviter un certain nombre d'anomalies du fait de l'orientation « télétransmission » des éléments employeurs (ce qui exclut tout « autocontrôle ») ;
2. Cette même télétransmission finira par diminuer de manière très importante le nombre d'agents sur site qui sont en mesure d'expliquer les droits ou l'absence de droits aux demandeurs d'emploi. Ainsi, en « simplifiant » la réglementation, le volume relatif d'agents en mesure d'expliquer les droits d'indemnisation augmenterait sans avoir à investir en formation interne, ce qui permettrait également à la direction d'affirmer que « l'agent d'accueil unique » dans le cadre de l'entretien d'inscription et de diagnostic (EID) est devenu une réalité ;
3. La « simplification » permettrait aussi de réduire les temps de traitement, donc d'accroître la productivité ;
4. La négociation de la classification Pôle Emploi n'ayant toujours pas débuté, la « simplification » permettrait à la direction générale de prétendre que la technicité requise pour traiter les droits est devenue bien moindre et que cela n'exige donc plus comme aujourd'hui une reconnaissance salariale de haut niveau.

Au-delà du fait que cette intention de « simplification » soit essentiellement animée par des économies immédiates et à long terme sur les salaires, cela serait surtout la porte ouverte à l'absence de prise en compte des conditions d'exécution des professions (annexes de la réglementation de l'assurance chômage) et un grand pas vers « l'allocation forfaitaire » à « durée préfixée » complètement déconnectée du passé professionnel du chômeur, système très présent dans de nombreux pays européens. Ce serait encore une attaque en règle contre un volet de la protection sociale.

NOTES :

1 - La directive « de libéralisation des services », dite directive Bolkestein.

2 - C. Seibel (2009), *L'évaluation des expérimentations d'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi conduites par l'Unedic et l'Anpe en 2007,* rapport de synthèse du Comité de pilotage de l'évaluation, octobre, diffusé en mars 2010.

3 - Didier Klein, Eric Renard, Thara Traversier (2006), *L'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi »,* Observatoire de l'ANPE, *L'e-ssentiel,* n° 7, novembre.

4 - Christian Bessy, Guillemette de Larquier (2009), *Spécialisation et efficacité des intermédiaires du placement », Document de travail du CEE,* n° 113, janvier.

5 - Autres chiffres du chômage (ACDC)(2012), *Les opérateurs privés de placement (OPP) des opérateurs peu performants, Note,* n° 9, février.

6 - À noter que les parcours dits « 3 » et « 4 » (« recherche accompagnée » et « mobilisation vers l'emploi » respectivement) engendrent des prestations réalisées par des sous-traitants.

7 - Cependant, l'« employabilité » n'est pas une caractéristique intrinsèque de la personne, mais bien un indicateur statistique qui désigne le degré de ségrégation exercé par le marché du travail à l'égard de telle ou telle autre catégorie de travailleurs (*cf.* Serge Ebersold (2001), *La naissance de l'inemployable – ou l'insertion aux risques de l'exclusion,* coll. Le sens social, PUR).

8 - A ce sujet, voir la note n° 8 du collectif ACDC (2011), *Les flux d'entrée et de sortie du chômage : moins de retours vers l'emploi, plus de sorties « administratives ».* Sur la sévérité des radiations, voir également : *Pôle Emploi : une réforme nécessaire, une dynamique de progrès à amplifier,* rapport du Sénat, n° 713, 5 juillet 2011.

9 - *Cf.* la convention tripartite en encadré.

10- *Cf.* Christine Daniel, Carole Tuchszirer (1999), *L'État face aux chômeurs. L'indemnisation du chômage de 1884 à nos jours,* Flammarion.

11 - L'absence à convocation n'entraînera pas la même sanction pour une femme seule avec enfants en bas âge ou pour un jeune vivant chez ses parents.

12 - *« Qui serait mieux nommée coercition sociale, tant elle s'apparente à une machine de guerre contre les chômeurs ». Cf.* CGT Assurance chômage, CGT Chômeurs, CGT ANPE (2006), *Refusons la coercition sociale. Non à la police des chômeurs,* Déclaration du 6 mars.

13 - Le CTP devient obligatoire en cas de licenciement économique ; les licenciés économiques perçoivent, pendant un an, une allocation d'un montant égal à 80 % de leur dernier salaire. En contrepartie, ils reçoivent un accompagnement renforcé qui vise à accélérer leur retour à l'emploi « à des métiers qui recrutent ».

14 - 2 674 500 personnes en décembre 2011, en données corrigées des variations saisonnières.

15 - Allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE), allocation unique dégressive (AUD), allocation chômeur âgé (ACA).

16 - Allocation de solidarité spécifique (ASS), allocation temporaire d'attente (ATA), allocation équivalent retraite (AER), etc.

17 - Devant l'apparition de risques potentiels de chômage, Charles de Gaulle demanda aux syndicats et au patronat de négocier en vue de la création d'un régime obligatoire d'assurance chômage, qui échappait jusque-là aux autres branches de la Sécurité sociale, fondées en 1945 et gérées par les représentants des travailleurs. Ainsi sont créées l'Assedic (Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce) et l'Unedic (Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce), gérées de manière paritaire. Le patronat a ainsi imposé aux salariés de participer financièrement au risque chômage. La CGT a refusé de signer la convention d'origine de l'assurance chômage.

18 - Le grand service de l'emploi de Philippe Séguin en 1994, prévoyant la nationalisation de l'assurance chômage.

19 - Décret n° 2009-661, paru au J. O. du 9 juin 2009.

20 - Sur ce point, l'on retrouve la vielle obsession libérale de réduire le nombre d'emplois publics, quitte à renier, voire à bafouer la directive de l'OIT, selon laquelle *« le personnel du service de l'emploi doit être composé d'agents publics bénéficiant d'un statut et de conditions de service qui les rendent indépendants de tout changement de gouvernement et de toute influence extérieure indue, et qui, sous réserve des besoins du service, leur assurent la stabilité dans leur emploi. »* (Organisation internationale du Travail, directive n° 88, 9 juillet 1948.)

21 - *Cf.* Daniel Jamme (2011), *Pôle Emploi et la réforme du Service public de l'Emploi : bilan et recommandations,* rapport présenté par D. Jamme au Conseil économique, social et environnemental (CESE), 14 juin.

22 - Directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

23 - Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi.

24- *Livre vert de la Commission sur les services d'intérêt général* [COM(2003) 270 final – Journal officiel C76/25.03.2004].

25 - Les agents publics représentent environ 12 % des effectifs de Pôle Emploi au 31 janvier 2012, date de fin du droit d'option.
L'adoption de la convention collective par 16 000 ex-agents de l'ANPE s'est traduite par un alourdissement de la masse salariale de 126 millions d'euros. La situation financière de Pôle Emploi ne cesse de se dégrader et sa direction multiplie les trouvailles pour limiter les dépenses. Dernière en date, la « dématérialisation » du courrier envoyé aux demandeurs d'emploi, qui a fait hurler les syndicats, les associations de chômeurs et la Ligue des Droits de l'Homme.



III – LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET LA CRISE

7. LA FORMATION PROFESSIONNELLE : UN DROIT À FAIRE RESPECTER

Au-delà de former l'Homme, le citoyen et le travailleur, la formation est un moyen de répondre aux besoins de qualification des personnes, des entreprises, des territoires et de la Nation. Elle contribue au développement économique et culturel, à la promotion sociale et à la protection des salariés contre les aléas de leur parcours professionnel. Elle participe à l'émancipation de la personne.

La formation professionnelle continue, constitutive de l'éducation permanente, doit devenir un droit accessible à toutes et à tous, quels que soient l'âge, le niveau d'étude, le statut social, l'emploi occupé ou la taille de l'entreprise.

La formation professionnelle continue a notamment pour objet de favoriser l'insertion ou la réinsertion professionnelle des travailleurs[1], permettre leur maintien dans l'emploi, favoriser le développement de leurs compétences et l'accès aux différents niveaux de qualification professionnelle.

La formation continue en France repose, pour une grande part, sur l'obligation faite aux employeurs de participer au financement de la formation de leurs salariés, et sur le droit de ces derniers à se former sur leur temps de travail. Les entreprises privées ont une obligation légale en la matière. Cette obligation légale est de 1,6 % de la masse salariale brute annuelle (MSBA) pour les entreprises d'au moins 20 salariés, de 1,05 % pour les entreprises de 10 à 19 salariés, et de 0,55 % pour les entreprises de moins de 10 salariés. Mais beaucoup d'entreprises considèrent la formation continue comme un investissement et y consacrent une part bien plus importante (environ 3 % en moyenne).

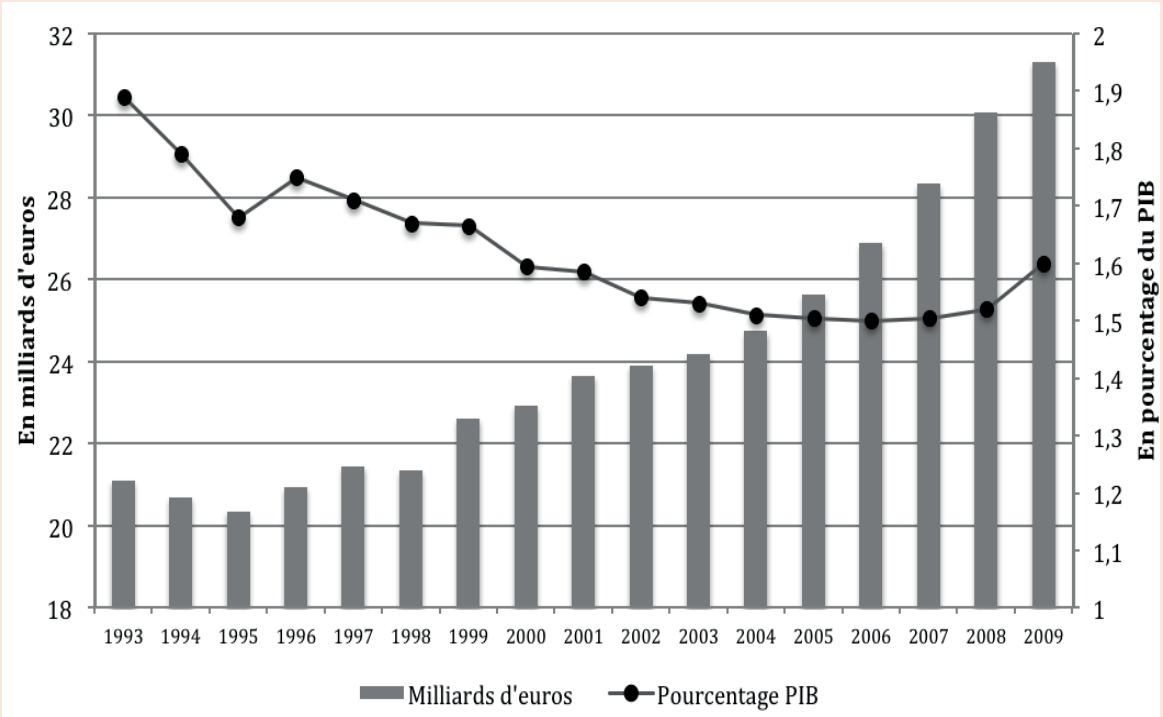
Une partie des obligations de financement des entreprises est mutualisée et gérée par des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA), interprofessionnels ou spécifiques à des secteurs d'activité, qui :

- collectent les contributions légales et/ou conventionnelles ;
- mutualisent les ressources ;
- financent les politiques de formation définies paritairement.

La dépense nationale de formation professionnelle

La formation professionnelle est un secteur économique important. En 2009 (dernière année complète connue fin 2011), tous financeurs confondus, 31,3[2] milliards d'euros ont été consacrés à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage (graphique V).

V. Dépense globale pour la formation professionnelle et l'apprentissage



Source : Jaune Formation professionnelle. Champ : France entière.

Baisse tendancielle de la dépense globale de formation professionnelle

Depuis 1993, les dépenses de formation professionnelle de la Nation augmentent chaque année en valeur absolue, mais diminuent en valeur relative (dépense totale/PIB). Elles se stabilisent de 2004 à 2007 et augmentent sensiblement en 2009. L'effort financier de formation en 2009 atteint 1,6 % du PIB, soit 0,1 point de plus qu'en 2008 (1,5 %). On peut y lire un effet de politiques de formation professionnelle volontaristes contre la crise qui se développent à la fin de la période.

En valeur absolue, avec une croissance de 4,1 % en 2009, la hausse des dépenses est moins soutenue qu'entre 2007 et 2008 (+ 6,2 %).

Les dépenses de fonctionnement constituent 61 % de la dépense pour la formation professionnelle et l'apprentissage, la rémunération des stagiaires 8 %, l'investissement 1 % et les coûts pédagogiques 30 %.

Dépenses de formation par financeur final

En 2009, les entreprises restent de loin les principaux financeurs de la formation professionnelle avec 41 % de la dépense totale (- 1 point par rapport à 2008). Leurs dépenses progressent légèrement (+ 1,3 % en 2009 après + 6,5 % en 2008) et atteignent 13 milliards d'euros.

L'État est le deuxième contributeur avec 35 % des dépenses, soit 11 milliards, dont 6 milliards en tant qu'employeur.

Les régions, dont la formation professionnelle est une responsabilité majeure depuis les lois de décentralisation successives, arrivent juste derrière avec 14 % de la dépense globale et 4,4 milliards. En 2009, les crédits dévolus à la formation des différents publics – jeunes, demandeurs d'emploi et actifs occupés – progressent de 4,5 %, soit un rythme deux fois plus soutenu qu'en 2008 (+ 2 %).

La dépense des autres administrations, de l'Unedic et Pôle Emploi représente 6 % de la dépense totale, avec 1,7 milliard. Elle s'accroît de 24 % en 2009 en raison d'une progression sensible des interventions de l'Unedic et de Pôle Emploi (+ 22 %) et des autres administrations publiques (+ 34 %). L'Agefiph connaît une hausse importante de ses dépenses (+ 61 %), notamment des crédits en faveur des demandeurs d'emploi suivant des formations qualifiantes ou de professionnalisation.

Les particuliers qui financent eux-mêmes leur formation contribuent à hauteur de 4 % à la dépense globale, soit 1,1 milliard. Leur part baisse de 5 % en 2009.

Dépenses de formation par public bénéficiaire

Les principaux bénéficiaires des fonds de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage sont les actifs occupés, avec 61 % de la dépense totale en 2009. La part des dépenses pour les agents du secteur public est stable (19 %) alors que celle pour les actifs du secteur privé diminue de deux points en valeur relative, par rapport à 2008.

Les jeunes sont les seconds bénéficiaires des fonds avec le quart de la dépense pour la formation continue et l'apprentissage. Les crédits en leur faveur progressent de 5 % en 2009, soit plus que la dépense globale (4,1 %). La dépense pour l'apprentissage est la plus dynamique (+ 11 %) et représente 17 % de la dépense totale pour les jeunes, suivie par les autres formations et les mesures d'accompagnement (+ 6 % en 2009, soit 4 % des dépenses). En revanche, les dépenses pour les contrats et les périodes de professionnalisation reculent de 13 % pour un poids de 4 % dans les dépenses. Avec 37 % de la dépense (+ 1 point par rapport à 2008), les conseils régionaux demeurent les principaux financeurs de la formation des jeunes. La part de l'État augmente de 5 points pour atteindre 35 %[3] tandis que celle des entreprises recule de 1 point (29 %).

Deux fois moins importante que celle des jeunes, la part des demandeurs d'emploi dans les crédits de formation s'accroît d'un point en 2009 pour atteindre 13 % de la dépense totale. Dans un contexte de forte contraction de l'emploi salarié et d'une hausse du nombre d'inscrits à Pôle Emploi de 18 % entre fin 2008 et fin 2009, la dépense en faveur des demandeurs d'emploi progresse de 9 % en 2009, soit la plus forte hausse après celle en faveur des jeunes.

Selon le *Jaune 2012 Formation professionnelle,* en 2009, les parts des régions et de l'État reculent respectivement de 1 et 4 points. A l'inverse, la part des autres organismes, notamment Pôle Emploi, augmente de 6 points. Toutefois, ces évolutions sont également liées aux changements de périmètre induits par la création de Pôle Emploi, l'État contribuant, avec l'Unedic, au budget de Pôle Emploi. Cependant, globalement, la part de la dépense dévolue aux demandeurs d'emploi reste en deçà de ce qu'elle était à la fin des années 1990 et dans la première moitié des années 2000.

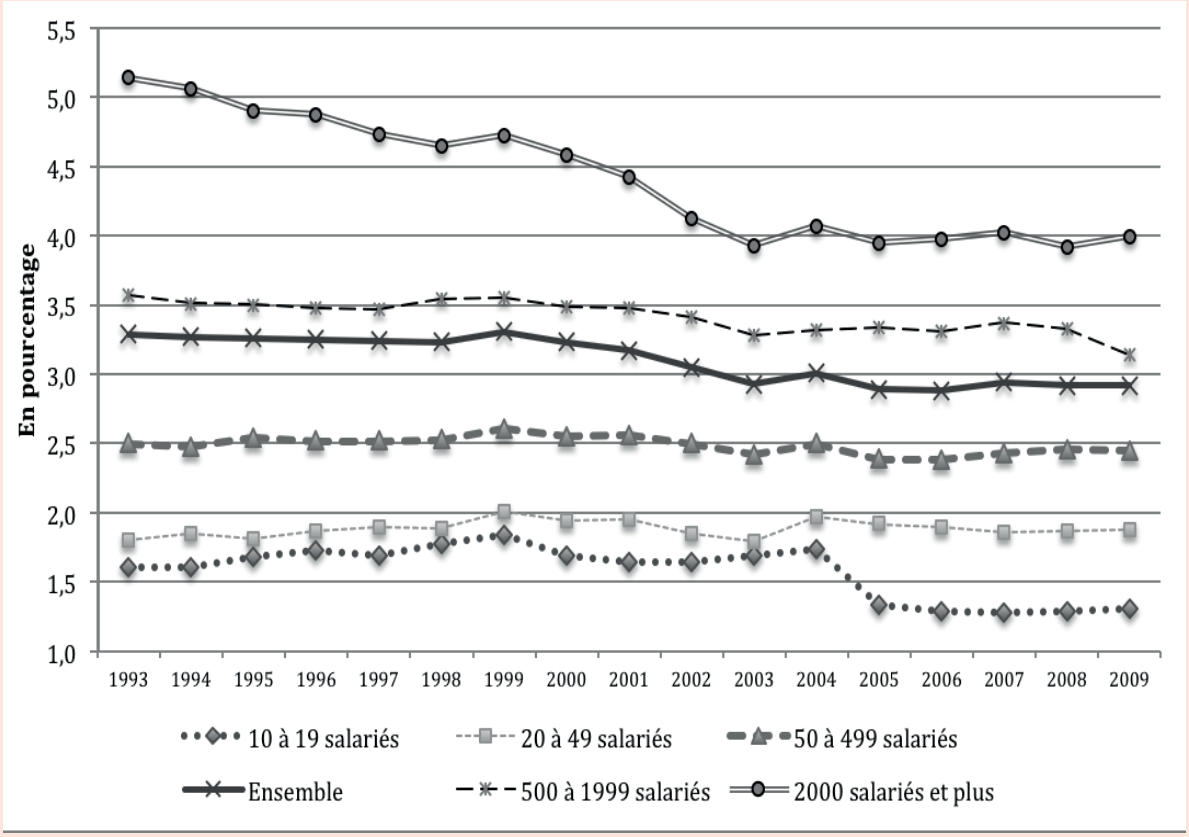
Dépenses de formation par taille d'entreprise

Le taux de participation financière (TPF) des entreprises est le rapport entre la dépense de formation professionnelle et la masse salariale. On constate qu'il est plus élevé pour les grandes entreprises (graphique VI).

De 1999 à 2003, l'effort de formation a régulièrement diminué dans l'ensemble des entreprises : leur TPF est passé de 3,3 % à 2,93 %. La baisse la plus marquée concerne les très grandes entreprises : le TPF des plus de 2000 salariés baisse de 23,5 %.

De 2003 à 2004, le TPF de l'ensemble des entreprises passe de 2,93 % à 3,01 %. Cette hausse est essentiellement due au passage, au 1er janvier 2004, de l'obligation légale, pour les entreprises de moins de 10 salariés et celles de

VI. Taux de participation financière des entreprises à la formation



Source : Jaune Formation professionnelle. *Champ : France entière. Note : Le taux de participation financière sur l'exercice n prend en compte les dépenses directes effectuées sur l'année N et les cotisations versées aux OPCA au début de l'année N + 1 au titre de l'année N*

20 salariés et plus, de 1,5 à 1,6 % et de 0,25 à 0,55 % de la masse salariale brute. La progression de l'effort de formation s'est ainsi généralisée quelle que soit la taille de l'entreprise.

En 2005, le TPF des entreprises baisse à 2,89 % (3,01 % en 2004). Ce tassement est particulièrement dû à la baisse constatée dans les très grandes entreprises (3,95 % en 2005 contre 4,07 % en 2004). Cette baisse est beaucoup plus significative pour les entreprises de 10 à 19 salariés dont le taux de l'obligation légale baisse de 1,6 à 1,05 % du fait des ordonnances Villepin d'août 2005. Cependant, cette catégorie d'entreprises ne pèse que très peu sur le taux d'ensemble.

Depuis 2005, on observe une relative stabilité du TPF des entreprises de 10 salariés et plus.

Le poids des très grandes entreprises (plus de 2000 salariés) dans le volume global des dépenses reste très élevé en 2008 (39,2 %) et s'accroît encore en 2009 (39,5 %) alors qu'elles n'emploient qu'un peu plus du quart des salariés.

La crise économique faisait craindre une baisse significative du TPF des entreprises à la formation. En effet, le TPF est calculé en rapportant la somme des dépenses de formation à la masse salariale des entreprises. Or, en 2009, pour la première fois depuis ma Seconde guerre mondiale, la masse salariale a diminué. Pour autant, le TPF est resté stable. Le maintien du TPF pourrait s'expliquer par le fait qu'en période de récession, ce sont d'abord les plus précaires qui sont exclus de l'emploi. Or ce sont également les catégories qui ont le moins accès à la formation.

Évolution des pratiques de formation des entreprises

Depuis 1974 on assiste à une évolution significative des pratiques de formation des entreprises : hausse du nombre de salariés formés mais baisse des durées de formation.

Le taux d'accès des salariés à la formation financée par les entreprises augmente considérablement, pour passer de 17,1 % en 1974 à 45,3 % en 2009, mais le nombre d'heures par stagiaire diminue régulièrement, passant de 62 à 29,4 heures (graphique VII). Les salariés ont donc théoriquement trois fois plus accès à la formation, mais, en moyenne, pour des durées de formation divisées par deux. Cependant, ce taux doit être pondéré car il inclut des départs successifs en formation des mêmes salariés. Cela change non seulement la proportion de salariés qui part réellement en formation, mais aussi la durée moyenne des formations[4].

Les réformes de 2003/2004 et 2008/2009 s'appuient sur un même constat

Le constat : les dépenses de formation ne vont toujours pas suffisamment vers ceux qui en ont le plus besoin

Une des principales lacunes de la formation professionnelle en France est que ceux qui en ont le plus besoin sont ceux qui en bénéficient le moins.

L'enquête Formation professionnelle et mutation de l'entreprise réalisée par l'Ipsos-Afpa[5], auprès de 4 395 salariés et 400 chômeurs, du 26 avril au 12 mai 2011, met en évidence que la situation ne change pas fondamentalement :

- Ceux qui ont le plus besoin de formation y ont le moins accès. Les ouvriers, les employés des secteurs vente et services, les salariés des petites entreprises, les salariés les moins formés initialement, les salariés les plus âgés (à partir de 40 ans) sont beaucoup moins formés que la moyenne ;

- Alors même que les premières victimes du chômage sont les non ou peu diplômés, les demandeurs d'emploi ont peu accès à la formation. Seulement 30 % d'entre eux ont suivi une formation durant leur période de chômage.

La réforme de 2003/2004

Accord national interprofessionnel (ANI) du 5 décembre 2003

Cet accord est signé par l'ensemble des organisations syndicales de salariés ainsi que par le Medef, la CGPME et l'UAP. Afin de réduire les inégalités d'accès à la formation, deux axes sont privilégiés :

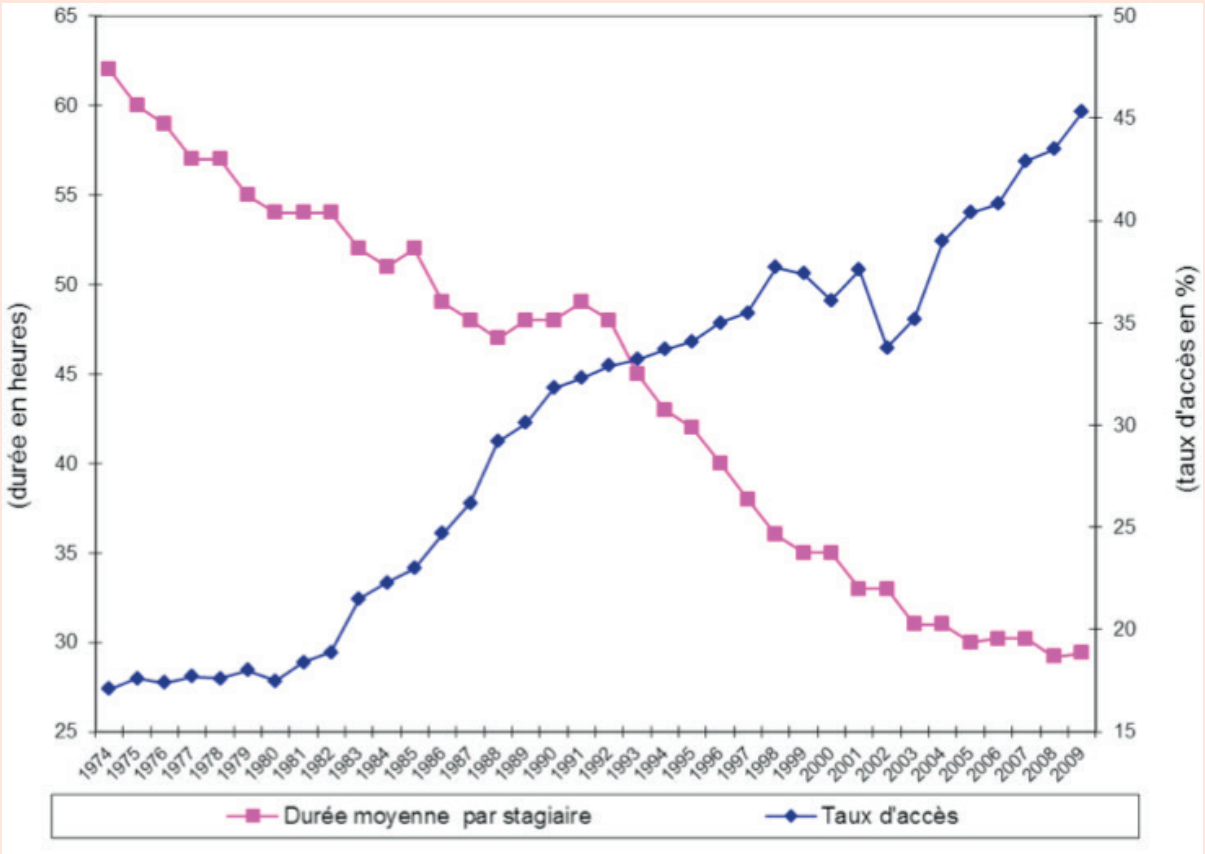
- Augmenter l'investissement formation des entreprises. Le niveau de l'obligation légale de financement de la formation passe de 1,5 à 1,6 % de la masse salariale brute annuelle pour les entreprises de 10 salariés et plus, et fait plus que doubler passant de 0,25 à 0,55 % pour les entreprises de moins de 10 salariés ;

- Faire du salarié un acteur de sa propre formation. Les signataires créent pour cela de nouveaux outils d'information et d'orientation, une période de professionnalisation ainsi qu'un nouveau droit, le droit individuel à la formation (DIF).

Loi du 4 mai 2004

La loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social reprend en grande partie le contenu de l'ANI : instauration d'un droit

VII. Évolution du taux d'accès et de la durée moyenne des formations



Source : Jaune 2012 Formation professionnelle.

individuel à la formation, augmentation des contributions des employeurs à la formation professionnelle, etc. Elle réaffirme le principe selon lequel *« la formation professionnelle tout au long de la vie constitue une obligation nationale »* (art. L. 900-1, al. 1er devenu art. L. 6111-1 du Code du travail.)

La réforme de 2008/2009 : un même constat mais un contexte économique très différent

ANI du 7 janvier 2009

Il est signé par toutes les organisations syndicales d'employeurs et de salariés.

En 2008, à l'ouverture des négociations, même si les inégalités d'accès ont été légèrement corrigées, le constat reste fondamentalement le même qu'en 2003 : la formation professionnelle ne va toujours pas suffisamment vers ceux qui en ont le plus besoin. Mais le contexte économique est très différent. La crise financière, partie des États-Unis, déclenche une crise économique qui sera à l'origine de pertes d'emplois massives qui touchent particulièrement les salariés les moins qualifiés.

Ce contexte pèse fortement sur la négociation. Le gouvernement met tout son poids pour orienter la réforme dans le sens de sa politique de l'emploi. Des mesures d'urgence sont adoptées qui visent, selon leurs promoteurs, à aider les entreprises en difficulté sous couvert du slogan « former plutôt que chômer » et à financer plus fortement la formation des demandeurs d'emploi.

L'accord de 2009 se fixe notamment comme objectif de contribuer à la « sécurisation des parcours professionnels » avec pour ambition de former 500 000 salariés et 200 000 demandeurs d'emploi de plus.

Pour financer cette politique, contrairement à 2003, le patronat refuse toute augmentation des obligations de financement de la formation des entreprises, mais il accepte d'augmenter considérablement la mutualisation nationale des fonds de la formation des entreprises. Elle est quadruplée, et le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) est créé.

Loi du 24 novembre 2009

La loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie reprend certains points de l'ANI, dont la création du FPSPP, mais elle s'en démarque, notamment en mettant en place une contractualisation avec l'État aux divers stades de gestion des fonds de la formation : au niveau des régions avec le contrat de plan régional (CPRDF) ; au niveau des branches professionnelles avec le contrat d'objectifs et de moyens (COM) imposé aux OPCA ; au niveau national avec la convention cadre triennale imposée au FPSPP. A ce jour, nous ne disposons pas de chiffres permettant de repérer des effets de cette loi.

NOTES :

1 - Art. L6314-1 du Code du travail : *« Tout travailleur engagé dans la vie active ou toute personne qui s'y engage a droit à l'information, à l'orientation et à la qualification professionnelles et doit pouvoir suivre, à son initiative, une formation lui permettant, quel que soit son statut, de progresser au cours de sa vie professionnelle d'au moins un niveau en acquérant une qualification correspondant aux besoins de l'économie prévisibles à court ou moyen terme… »*

2 - Les données de ce document sont essentiellement tirées du *Jaune 2012 Formation professionnelle.* Ce document est l'annexe financière au projet de loi de finances pour 2012. Il est publié chaque année par le ministère des Finances. Il résume les différentes dispositions et les affectations budgétaires en matière de formation professionnelle.

3 - Mais cette hausse est largement liée à l'artefact comptable affectant les exonérations de cotisations sociales pour les contrats d'apprentissage.

4 - Insee (2011), *Formation et emploi,* collection Insee Références, édition 2011.

5 - Association nationale pour la formation des adultes.

8. DES MESURES D'URGENCES FACE À LA CRISE

Face à la situation de crise qui s'annonçait pour la France à l'automne 2008, les négociateurs de l'ANI sous la pression du gouvernement ont entendu actionner au mieux la formation professionnelle. L'ANI du 7 janvier 2009 prévoit des mesures d'urgence pour prendre en charge les effets de la crise ; il décide d'un dispositif exceptionnel destiné à soutenir l'emploi en direction des entreprises fragilisées par la crise et permettre de développer les compétences et les qualifications des salariés et des demandeurs d'emploi. Le Fonds d'investissement social (FISO), l'accord FUP[1]-État (fonds d'urgence) sont autant de dispositifs exceptionnels mis en place pour lutter, entre autres par le biais de la formation professionnelle, contre les répercussions désastreuses de la crise économique.

Un Fonds d'investissement social pour coordonner les efforts en matière d'emploi et de formation professionnelle pendant toute la durée de la crise

Créé en février 2009 et mis réellement en place en juin, pour une durée de deux ans, le FISO était destiné à coordonner les efforts en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle, accomplis par l'État, les « partenaires sociaux » et/ou les régions.

Fédérateur d'initiatives, il ne disposait pas de ressources propres et avait pour mission de coordonner les politiques de réponse à la crise en matière d'emploi et de formation professionnelle. Il devait favoriser une coordination étroite des initiatives prises, en matière de formation professionnelle, pour lutter contre la crise, par les collectivités territoriales, notamment les régions. Il accordait un label aux programmes, actions ou dispositifs légaux, réglementaires ou partenariaux, existants ou à créer.

Il était facialement « doté » de 1,5 milliard d'euros en 2009 – 1,3 milliard de l'État auxquels s'ajoutaient 200 millions apportés par les partenaires sociaux au travers du FUP, ancêtre du FPSPP[2] – et de 1,4 milliard en 2010. Cependant, les fonds annoncés par l'État n'étaient qu'un refléchage de financements déjà attribués. Seuls les 200 millions du FUP ont constitué de vrais financements supplémentaires.

Le bilan du FISO est difficile à établir, puisque plusieurs des mesures inscrites dans le FISO avaient, soit débuté antérieurement, soit été financées par d'autres financeurs pour compenser un désengagement de l'État. Les chiffres officiels, tels qu'ils ont été communiqués par l'administration, sont donc biaisés et doivent être appréciés avec réserve.

Le FISO a cependant permis, par son appui aux démarches territoriales et sectorielles de gestion de la crise, de faire intervenir ensemble des acteurs de l'emploi et de la formation dans des territoires et des secteurs professionnels. Ainsi, en 2009, 12 401 personnes ont suivi une formation financée par le Fonds national de l'emploi (FNE). Au total, par exemple, plus de 155 conventions de FNE Formation ont été signées pour un total d'un million d'heures de formation et 38 966 salariés ont été couverts par des projets de développement ou de maintien partiel de l'emploi par le biais du Fonds national de revitalisation des territoires (FNRT).

Un « fonds d'urgence » formation établi par l'accord FUP-État le 21 avril 2009

L'accord établi entre les partenaires sociaux et le gouvernement visait la mise en œuvre d'un dispositif exceptionnel de formation professionnelle, destiné à soutenir l'emploi et à permettre de développer les compétences et les qualifications des demandeurs d'emploi et des salariés, en particulier dans les secteurs en difficulté. L'objectif affiché était de favoriser le maintien dans l'emploi et le développement des compétences, d'accompagner les actifs, salariés ou demandeurs d'emploi et les entreprises particulièrement affectés par la crise économique et financière.

L'accord FUP-État de 2009 a été prolongé jusqu'au 31 mai 2010, et la période de réalisation de ses actions a été prorogée jusqu'au 30 septembre 2010. Il a permis de financer quatre dispositifs, avec le concours des OPCA, des OPACIF et de Pôle Emploi :

- la formation des salariés les plus exposés à la perte de leur emploi (périodes de professionnalisation) (76 millions d'euros) ;

- l'articulation d'actions de formation et de situations de chômage partiel (plan de formation, Dif et Cif) (54 millions). Les projets Cif bénéficièrent d'un soutien du Fonds social européen ;

- le financement des allocations de formation pour les demandeurs d'emploi en formation[3] ;

- le financement d'actions dans le cadre du dispositif de la convention de reclassement personnalisé et du contrat de transition professionnelle (70 millions). Ces projets bénéficièrent aussi du soutien du Fonds social européen.

130 000 salariés et demandeurs d'emploi étaient visés par l'accord État-FUP :

- 15 000 salariés les plus exposés, notamment ceux qui n'ont pas bénéficié d'une formation depuis cinq ans, ceux qui travaillent dans des TPE-PME et ceux qui sont faiblement qualifiés (budget prévu 76 millions d'euros) ;

- 30 000 salariés touchés par le chômage partiel (54 millions) ;

- 20 à 25 000 bénéficiaires de la réactivation pour 2009 d'un dispositif d'allocation de fin de formation pour les demandeurs d'emploi (160 millions) ;

19. Bilan au 31 mai 2010 des actions engagées dans le cadre de l'accord FUP-État				
	Participants		**Montants** – en millions d'euros	
Axes	Prévu	**Engagé**	Prévu	**Engagé**
Formation des salariés les plus exposés à la perte de leur emploi	15 000	**41 120**	76	**33**
Articulation d'actions de formation et situation de chômage partiel	30 000	**70 692**	54	**55**
Financement d'actions dans le cadre du dispositif de la convention de reclassement personnalisée	60 000	**17 130**	70	**44**
Financement de l'allocation de fin de formation (AFF) pour les demandeurs d'emploi en formation et en fin d'indemnisation	30 000	**10 033**	160	[1]**160**
TOTAL	135 000	**138 975**	350	**292**

Source : FPSPP
1 - Le FPSPP et l'État devaient verser à Pôle Emploi 80 millions chacun au titre de l'AFF, soit 160 millions au total. Or, si le FPSPP a effectivement versé sa quote-part (pour l'essentiel en 2010), le versement par l'État de la sienne n'a pu être vérifié.

- 60 000 salariés licenciés économiques bénéficiaires de la convention de reclassement personnalisé (70 millions).

Ce fonds d'urgence était doté de 360 millions d'euros, portés ensuite à 367 millions, 200 millions provenant des fonds mutualisés gérés par le FUP et 160 millions de l'État (dont 80 millions de Fonds social européen.)

Concernant le bilan de l'accord FUP-État, du point de vue de l'apport des fonds, sur le total des engagements réalisés au 31 mars 2010, soit 309,3 millions d'euros, 199,9 millions proviennent du FPSPP, 29,4 millions du FSE et 80 millions de l'État.

Tel que détaillé ci-dessus (tableau 19), ce bilan apparaît, quantitativement, satisfaisant. Il faut signaler cependant, qu'au plan qualitatif, c'est-à-dire en conséquences concrètes pour les personnes concernées, ces mesures, et en particulier le chômage partiel, n'ont pas encore pu être évaluées.

Le plan Rebond pour l'emploi : une réponse qui se voulait ambitieuse pour les chômeurs arrivant en fin d'indemnisation

Mis en place en juin 2010, le plan Rebond pour l'emploi s'adressait aux demandeurs d'emploi arrivant en fin d'indemnisation qui, ne pouvant prétendre au RSA (le plus souvent en raison de revenus familiaux jugés « trop élevés »), se retrouvaient sans aucune indemnisation. Ce plan proposait à ces 320 000 à 350 000 personnes un emploi ou une formation et, à défaut d'avoir trouvé une autre solution, de leur attribuer une indemnité de 460 euros par mois pour une durée maximale de six mois.

Ce plan a été fortement médiatisé lors de sa mise en œuvre : « Grâce à ce plan, l'engagement pris par le président de la République sera tenu : aucun demandeur d'emploi en fin de droits ne sera laissé sur le bord du chemin », pouvait déclarer un ministre. Ce plan, très ambitieux, devait apporter des réponses à près de 350 000 demandeurs d'emploi en fin de droits.

Le bilan de ce plan a tardé à être rendu public. On comprend pourquoi : il fait état de résultats très éloignés des objectifs ; seuls 148 000 chômeurs en ont bénéficié, soit moins de la moitié des 350 000 visés[4].

Loin d'être satisfaisant tel que présenté, le bilan de ce plan doit de plus être relativisé. Il faudrait en effet déduire les deux tiers des contrats aidés qui correspondent à des contrats conclus avant la fin de l'indemnisation par l'assurance-chômage et, pour une bonne part, avant même l'entrée en vigueur de ce plan.

Une convention-cadre FPSPP-État fortement marquée par la crise

Alors que l'année 2009 connaît une récession sans précédent depuis l'après-guerre, les dépenses de formation ont été relativement dynamiques, grâce aux mesures prises dans le cadre du plan d'urgence et du plan rebond pour l'emploi (*cf. supra).*

L'année 2009 a été marquée par la signature de l'accord national interprofessionnel (ANI) du 7 janvier[5] sur le développement de la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation

des parcours professionnels, qui a tracé les grandes lignes de la loi portant la réforme de la formation professionnelle adoptée le 24 novembre 2009 et dont les effets, pour la plupart, ne seront mesurables qu'au cours des prochaines années.

Le 15 mars 2010, l'État et le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) signent une convention-cadre définissant pour trois ans les actions et les publics bénéficiaires des financements du FPSPP avec le soutien, pour certaines d'entre elles, du Fonds social européen.

La négociation de la convention-cadre État-FPSPP s'est déroulée entre la fin de l'année 2009 et le 1er trimestre 2010 alors que la crise économique détruisait des emplois dans la plupart des entreprises françaises. Sa rédaction en porte la marque. Dans leur majorité, les programmes financés par le FPSPP relèvent de l'action contre les effets de la crise, à tel point qu'un bilan succinct des actions engagées fait apparaître que près de 50 % des financements ciblent les demandeurs d'emploi (encadré J).

Conclusion

La réforme de 2009 prolonge et complète celle de 2003/2004. Les deux partent d'un constat fort et unanime : la formation ne va pas suffisamment vers ceux qui en ont le plus besoin, soit les salariés pas ou faiblement qualifiés, les salariés des TPE, les salariés précaires, etc.

La réponse de 2004 à ce constat a été d'augmenter les cotisations. Un effort important a été fait : les taux de contribution des entreprises, surtout les moins de 10 salariés, ont été fortement augmentés. Il était envisagé qu'ils puissent progressivement être alignées sur ceux des entreprises de plus de 10 salariés.

L'autre réponse a été de mettre l'emphase sur l'initiative du salarié, invité à devenir acteur de sa propre formation : création du Dif, de l'entretien professionnel, du passeport formation et d'un certain nombre de mesures qui ont accompagné ces dispositifs.

En 2009, nous sommes encore face au même constat. Il y a eu quelques progrès, mais ils sont insuffisants. Nous décidons alors paritairement de renforcer la gouvernance en créant pour cela l'outil de cette gouvernance, le FPSPP, fonds doté de ressources financières importantes par la mutualisation.

Cet outil institutionnel a pour finalité de faire évoluer, par un abondement des OPCA, conditionnels et ciblés, les politiques de formation des entreprises dans les branches et les territoires.

Mais à l'occasion de cette crise, notre ambition s'est heurtée, et continue à se heurter, à la volonté du gouvernement d'utiliser les ressources de cette mutualisation pour sa politique de l'emploi, pour compenser ses désengagements financiers successifs. Force est de constater qu'il a trouvé dans cette voie une certaine compréhension des organisations patronales et syndicales (à l'exception de la CGT), qui, sous couvert du slogan trompeur de « mieux vaut former que chômer » laissent détourner les fonds de la formation de leurs finalités.

Il ne s'agit pas de nier la gravité de la crise économique actuelle et de ses conséquences en matière d'emploi, ni de rejeter la nécessaire solidarité à l'égard des demandeurs d'emploi et des jeunes actifs en re-

J. Concernant le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels

Le FPSPP, c'est 5 à 13 % de l'obligation légale de financement de la formation des entreprises. Si l'on s'en tient au taux de 10 % fixé l'année dernière, et reconduit cette année, c'est donc 650 millions.

Le Fonds paritaire est donc un très gros organisme, mais il ne mutualise « que 650 millions », soit 10 % de la collecte des OPCA, 5 % des dépenses de formation des entreprises et seulement 2 % des dépenses de formation de la Nation. Relativisons donc cette dimension du Fonds paritaire et sa capacité à financer la formation professionnelle en France.

Le Fonds paritaire a été créé pour influer sur les politiques au travers de cofinancements par le biais de deux mécanismes : la péréquation qui abonde les ressources des OPCA s'ils s'inscrivent dans des règles nationales et interprofessionnelles ; les appels à projets qui cofinancent des programmes à destination de publics ou de territoires particuliers. Il vise ainsi à obtenir un effet démultiplicateur des ressources qu'il mobilise pour orienter les politiques des entreprises dans les branches et dans les territoires et obtenir une évolution de leurs pratiques.

Mais si ces financements, au lieu d'être investis dans des cofinancements, sont utilisés directement pour financer des programmes en remplacement de désengagements de l'État, quel effet démultiplicateur peut-on en attendre ? Or les organisations syndicales et patronales ont décidé, malgré l'opposition de la CGT, de verser en 2011 80 millions à Pôle Emploi pour la rémunération de fin de formation (R2F) et deux fois 30 millions pour l'accompagnement des jeunes, soit au total 140 millions. Du point de vue de la mission du Fonds paritaire, ce sont 140 millions en moins sur les 650 millions, et cela sans compter les ponctions successives de l'État (deux fois 300 millions).

20. Principaux dispositifs relatifs à la formation professionnelle adoptés face à la crise			
	Date de création et d'extinction	**Objectifs**	**Dotation budgétaire**
Fonds d'investissement social (FISO)	Créé en février 2009 et mis en place en juin 2009 pour une durée de deux ans.	Coordonner les politiques de réponse à la crise en matière d'emploi et de formation professionnelle.	1,5 milliard d'euros en 2009 (1,3 milliard de l'État et 200 millions des partenaires sociaux au travers du FUP) et 1,4 milliard en 2010.
Accord FUP-État (Fonds unique de péréquation)	Créé le 21 avril 2009, prolongé jusqu'au 31 mai 2010 Période de réalisation des actions prorogée jusqu'au 30 septembre 2010.	Favoriser le maintien dans l'emploi et le développement des compétences, accompagner les actifs, salariés ou demandeurs d'emploi et les entreprises particulièrement affectés par la crise économique et financière.	360 millions d'euros (200 millions en provenance des fonds mutualisés gérés par le FUP et 160 millions de l'État (dont 80 du FSE).
Plan Rebond pour l'emploi	Mis en place le 1er juin 2010 Extinction le 31 décembre 2010.	Proposer aux 350 000 demandeurs d'emploi arrivant en fin d'indemnisation et ne pouvant prétendre au RSA, un emploi ou une formation et, à défaut, une indemnité de 460 euros par mois pendant 3 mois.	705 millions d'euros assurés par l'État et les partenaires sociaux.
Convention-cadre État-FPSPP (Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels)	Créée le 15 mars 2010 pour une durée de 3 ans.	Définir les actions et les publics bénéficiaires des financements du FPSPP (avec pour certaines le soutien du FSE.) Dans leur majorité, les actions du FPSPP relèvent de l'action dans le cadre de la crise.	1,06 milliard d'euros en 2010 (230 millions de l'État et du FSE) et 800 millions en 2011 (100 millions du FSE).

cherche d'emploi, mais nous devons questionner l'utilisation excessive (plus de 50 % des ressources du FPSPP) des fonds de la formation professionnelle des salariés en compensation de dispositifs en faveur des demandeurs d'emploi et des jeunes que l'État assumait précédemment.

Pour la CGT, la formation ne doit pas être seulement réparatrice ; elle doit également préparer l'avenir. Permettre aux salariés d'acquérir les qualifications qui seront nécessaires demain, c'est aussi permettre aux entreprises, à l'industrie, de se préparer à la reprise économique. Or cette dérive à laquelle la CGT s'est opposée, sans réussir à l'empêcher, est préjudiciable à l'économie, au tissu productif et à son devenir.

Un affaissement de la formation des salariés conduirait à un recul du potentiel productif des entreprises. Un salarié non formé, c'est potentiellement un chômeur de demain.

NOTES :

1 - Fonds unique de péréquation.

2 - Le FPSPP, qui a remplacé le FUP, n'existe juridiquement que depuis le 12 mars 2010.

3 - La durée d'indemnisation ne couvre pas la totalité de la durée de formation.

4 - AFP (2011), *Plan rebond 2010 pour chômeurs en fin de droits : 148.000 en ont profité »*, 11 avril.

5 - L'ANI du 5 décembre 2003 et celui du 7 janvier 2009 ont été regroupés dans un ANI « global » du 5 octobre 2009. Les deux ANI étant complémentaires sur beaucoup de plans, il est plus juste de parler de la réforme 2003-2009.

POUR UNE SÉCURITÉ SOCIALE PROFESSIONNELLE ET UN NOUVEAU STATUT DU TRAVAIL SALARIÉ

L'évolution de l'emploi et du chômage, particulièrement depuis le déclenchement de la crise financière et économique amorcée en 2008, atteste d'une profonde insécurité sociale. Elle atteste aussi de l'insuffisance flagrante des politiques de l'emploi face à cette situation dégradée : il existe un sentiment de vulnérabilité qui dépasse les situations concrètes de précarité et qui s'exprime notamment par des difficultés à se projeter dans l'avenir. Cette situation reflète d'abord une instabilité de l'emploi grandissante mais aussi des pratiques managériales axées sur la recherche de rentabilité à court terme aux dépens de l'emploi, en quantité et en qualité, et du développement des capacités productives.

Les évolutions récentes de l'emploi et du chômage attestent aussi du caractère illusoire, voire nocif d'une « flexisécurité » dans la mesure où la flexibilité s'est déjà développée sans résoudre pour autant le problème du chômage mais en engendrant, pour les salariés, un déséquilibre entre vie professionnelle et vie sociale et un sentiment accru d'aliénation, les mobilités ayant souvent des conséquences régressives sur les carrières et les droits. Nous avons également observé et combattu les accords dits de « compétitivité emplois ». La dévalorisation du travail ne permet pas de sauvegarder l'emploi.

Cette crise a mis en évidence que les conventions collectives peinent à protéger les salariés de la précarité : les droits des salariés sont attachés à l'employeur et non au salarié ; c'est l'employeur qui décide de l'adhésion à une convention collective ; les inégalités de droits et de rémunérations entre salariés de PME et salariés de groupes s'accentuent.

Dans cette crise, la formation professionnelle a été largement utilisée par le gouvernement non pour répondre réellement aux préoccupations légitimes des salariés, mais pour mobiliser les ressources de la formation professionnelle et du Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels, pour sa politique de l'emploi, pour compenser ses désengagements financiers successifs.

L'ensemble de ces données confirme la pertinence de la revendication CGT d'une sécurité sociale professionnelle et d'un nouveau statut du travail salarié. Il s'agit de garantir les droits des salariés pour reconquérir la place du travail dans la société et des garanties réelles et non seulement formelles permettant à chaque individu de s'épanouir dans le travail, ce qui est un droit constitutionnel.

Le statut du travail salarié passe par des droits attachés à la personne, dont le droit à une sécurité sociale professionnelle est l'une des composantes. Ces droits doivent être progressifs, cumulables au fil de la carrière, transférables d'un employeur à l'autre, ce qui suppose de définir au préalable des garanties interprofessionnelles.

Ces droits seraient :

- un droit à l'emploi, avec le CDI à temps plein ou l'emploi statutaire comme règle d'embauche ;

- un droit à une carrière, en termes de rémunération – tout salarié devrait au moins doubler son salaire entre son entrée dans la vie professionnelle et sa retraite – et de qualification – gain d'au moins un niveau de qualification, notamment *via* la formation continue ou la VAE ;

- un droit à la formation continue, pour une durée garantie égale à 10 % de la vie active (soit 160 heures par an ou 4 ans sur une carrière), à la libre disposition du salarié, notamment s'il désire changer de métier ou de branche professionnelle ; un droit à une sécurité sociale professionnelle, dont le principe serait de prolonger le contrat de travail même en cas de suppression d'emploi ;

- des droits à la vie privée, à la santé, à la retraite, à la démocratie sociale, etc.

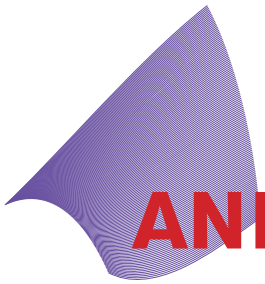
La sécurité sociale professionnelle est un droit parmi d'autres, qui vise à garantir la pérennisation du contrat de travail, jusqu'à l'obtention d'un nouvel emploi en cas de séparation, le maintien du niveau de rémunération jusqu'au reclassement effectif, rémunération financée par des cotisations mutualisées au niveau de la branche professionnelle, la responsabilité sociale du donneur d'ordres vis-à-vis de ses sous-traitants et l'absence de lien de subordination entre le salarié et son employeur, entreprise ou administration.

La CGT insiste aussi sur le développement des services publics pour l'emploi mais aussi pour la formation, notamment la formation scolaire et universitaire.

Ces propositions s'inscrivent dans un ensemble visant un nouveau mode de développement permettant un développement humain durable fondé sur la valorisation et revalorisation permanentes du travail, ce qui implique de conquérir de nouveaux droits pour peser tant sur les choix stratégiques des entreprises que sur ceux de la puissance publique.

C'est pour mener cette démarche revendicative qu'avec esprit de conquête, nous devons faire vivre nos « repères revendicatifs », ceux de la CGT.

Thierry Lepaon,
Membre de la Commission exécutive de la CGT



ANNEXES – PRINCIPALES SOURCES STATISTIQUES*

* - Les informations fournies dans cette annexe complète, pour l'essentiel, celles présentées dans l'ouvrage *Cinq millions d'exclus du travail pour des raisons économiques,* publié en 2007.

DÉCLARATION ANNUELLE DE DONNÉES SOCIALES (DADS)

Organisme

Institut national de la statistique et des études économiques (Insee)

Statut

Exploitation statistique de la déclaration annuelle de données sociales, formalité déclarative que doit accomplir toute entreprise employant des salariés, en application de l'article R. 243-14 du Code de la Sécurité sociale et des articles 87.240 et 241 de la loi 51-711 du 7 juin 1951 du Code général des impôts. La DADS est donc un document commun aux administrations sociales et fiscales.

Champs

Champ statistique

L'unité enquêtée est l'établissement, chaque établissement d'une même entreprise faisant en principe l'objet d'une déclaration distincte. Sont concernés toutes les entreprises et leurs salariés, à l'exception de ceux des secteurs « Agriculture, chasse, services annexes » et « Sylviculture, exploitation forestière, services annexes agricoles », de ceux des services domestiques et des activités extraterritoriales, et des agents, titulaires ou non, des organismes de l'État. En revanche sont pris en compte les collectivités territoriales, la fonction publique hospitalière et les établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC).

Champ géographique

La collecte porte sur l'ensemble du territoire national, y compris les Dom (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion) et les TOM (terres australes et antarctiques françaises ; Iles éparses de l'Océan indien).

Toutefois, les salariés français missionnées dans des organisations et organismes extraterritoriaux sont aussi couverts : activités des ambassades et consulats étrangers en France, activités exercées en France par les organisations internationales telles que l'ONU, l'Unesco, l'OCDE, le FMI, la Banque mondiale, les institutions de l'Union européenne…

Périodicité

Les données des DADS sont exploitées chaque année par l'Insee.

Les données de l'année N sont diffusées de manière provisoire en janvier N + 2 pour les évolutions de salaire et au deuxième semestre pour les données détaillées.

Collecte

D'une façon générale, les employeurs ont jusqu'au 31 janvier de chaque année pour déclarer leurs données sociales, en utilisant un support papier, magnétique ou Internet. Une fois collectées, les déclarations sont transmises à la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAVTS), qui effectue une première série de corrections, avant de les diffuser en avril à tous les « partenaires TDS » (transfert de données sociales) dont l'Insee, les Urssaf, les caisses d'assurance maladie, l'Ircantec, l'Unedic, la CNRACL, la DGFIP, le ministère du Travail...

Au milieu des années 2000, un nouveau format informatique, la « déclaration annuelle de données sociales unifiée » (DADS-U) a été introduit, qui permet aux employeurs de produire, à partir d'un logiciel de paie, une seule déclaration dématérialisée, laquelle est adressée à un interlocuteur unique, chargé du contrôle et de la diffusion des données aux organismes concernés. Ainsi, à partir du site Internet, www.net-entreprises.fr, un employeur peut envoyer un fichier à destination de la CNAVTS/partenaires TDS, mais aussi des institutions de retraite complémentaire Agirc-Arrco, des institutions de prévoyance (IP) adhérentes au CTIP, etc.

Objectifs

Les DADS permettent à l'Insee de produire des statistiques sur les salaires et l'emploi, en particulier sur les salaires versés et les caractéristiques des salariés.

Méthodologie

Chaque DADS reçue subit, avant d'être diffusée, un certain nombre de traitements parmi lesquels :

- la validation du numéro Siret de l'établissement : les salariés de la DADS sont-ils attribués au bon secteur d'activité, à la bonne région... ? L'identifiant de l'établissement est-il correct ?

- la codification de la catégorie socioprofessionnelle et de la commune de résidence.

Dans une DADS, un employeur déclare les rémunérations de ses employés en distinguant éventuellement plusieurs périodes d'emploi, chacune étant identifiée par la date de début de la paie et la date de fin. L'Insee consolide les périodes déclarées pour un même salarié au niveau d'un seul établissement, et ce pour produire un fichier « Postes » : un poste correspond au cumul des périodes d'emploi d'un même salarié, qu'elles soient distinctes (exemple : plusieurs emplois saisonniers) ou pas. Un salarié ayant travaillé dans deux établissements différents au cours de l'année apparaît donc dans deux postes différents.

L'Insee consolide aussi les périodes d'emploi déclarées par plusieurs employeurs pour un même salarié, consolidation qui lui permet de produire un fichier « Salariés ».

Thèmes abordés

Dans une DADS sont notamment déclarées :

- Des mentions générales sur l'établissement :

  - Nom ou raison sociale de l'employeur, adresse et secteur d'activité (code APE) ;
  - Numéro d'identité attribué par l'Insee à l'établissement et à l'entreprise (numéros Siret et Siren) ;
  - Effectif inscrit dans l'établissement au 31 décembre de l'année ;
  - Montant total des rémunérations annuelles ;

- Des mentions particulières à chaque salarié :

  - Nom, prénom, numéro d'inscription au répertoire (NIR) ;
  - Nature de l'emploi et qualification ;
  - Adresse ;
  - Dates de début et de fin de période de paie ;
  - Nombre d'heures salariées ;
  - Condition d'emploi (temps complet, temps partiel, travail intermittent, travail à domicile) ;
  - Montant des rémunérations en espèces avant et après déduction des retenues pour cotisations sociales ;
  - Montant de la base CSG ;
  - Valeur estimée des avantages en nature ;
  - Montant des frais professionnels.

Accès aux résultats

Issus d'un sondage au 1/12^{e} de la population enquêtée, les « fichiers-détails » annuels correspondant aux DADS et le logiciel permettant de les exploiter (Beyond 20/20) peuvent être téléchargés sur le site Internet de l'Insee. Ces fichiers sont également disponibles au format dBase.

Le fichier « Postes » contient près de trois millions d'observations, le fichier « Salariés » près de deux millions.

La trentaine de variables disponibles se rapportent en particulier à l'activité (plusieurs niveaux d'agrégation), à l'âge, au nombre d'années-travail, au contrat de travail, à la convention collective, aux conditions et au type d'emploi, à la catégorie socioprofessionnelle, aux lieux de résidence et de travail, au sexe, à la rémunération brute, à la taille de l'établissement.

Utilité de la source

Moins riches que l'enquête Emploi, les DADS constituent sans doute dans le paysage statistique français la source la plus homogène, la plus exhaustive et décrivant le mieux la situation des travailleurs salariés.

ENQUÊTE TRIMESTRIELLE SUR L'ACTIVITÉ ET LES CONDITIONS D'EMPLOI DE LA MAIN-D'ŒUVRE (ACEMO)

Organisme

Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) du ministère du Travail[1]

Statut

Mise en place en 1946, l'enquête trimestrielle Acemo a été réalisée pour la première fois, sous sa forme actuelle, en janvier 2006, après une refonte en profondeur menée en concertation entre l'Insee et les partenaires sociaux. Elle est complétée de différentes enquêtes annuelles ou d'une périodicité supérieure, dénommées Acemo elles aussi.

Champs

Champ statistique

L'unité enquêtée est l'établissement. L'enquête est ainsi réalisée par questionnaire auprès d'environ 34 000 établissements appartenant, chacun, à une entreprise de 10 salariés ou plus, du secteur concurrentiel non agricole. Plus précisément, est couvert l'ensemble des salariés, à l'exception des intérimaires, des stagiaires et des salariés des secteurs suivants : agriculture, administration publique (État, collectivités locales, hôpitaux et administrations de sécurité sociale), syndicats de copropriété, associations de loi 1901 de l'action sociale, activités des ménages en tant qu'employeur, activités extraterritoriales.

L'enquête Acemo trimestrielle est complétée d'une enquête annuelle menée auprès de 60 000 entreprises de 1 à 9 salariés, laquelle permet en particulier de connaître le pourcentage de salariés payés au Smic selon l'activité économique de l'entreprise.

Champ géographique

L'enquête ne concerne que la France métropolitaine. Toutefois, les salariés français missionnées dans des organisations et organismes extraterritoriaux sont aussi couverts : activités des ambassades et consulats étrangers en France, activités exercées en France par les organisations internationales telles que l'ONU, l'Unesco, l'OCDE, le FMI, la Banque mondiale, les institutions de l'Union européenne…

Périodicité

Trimestrielle

Collecte

La collecte s'effectue par voie postale à la fin de chaque trimestre. Les établissements de 250 salariés ou plus sont interrogés exhaustivement. Ceux de moins de 250 salariés sont interrogés par sondage et l'échantillon est renouvelé par quart chaque année.

Objectifs

L'enquête Acemo sert tout d'abord à mesurer l'évolution des salaires de base. Elle permet le calcul de trois indices majeurs :

- l'évolution du salaire mensuel de base (SMB) par catégorie socioprofessionnelle (ouvrier, employé, profession intermédiaire et cadre), salaire qui correspond généralement au montant inscrit sur la première ligne de la fiche de paie du salarié ;

- l'évolution du salaire horaire de base ouvrier (SHBO), qui est la base d'indexation du Smic. Comme son nom l'indique, il est mesuré sur la seule population des ouvriers ;

- l'indice du coût horaire du travail tous salariés (ICHTrev-TS).

Le SMB et le SHBO ne comprennent ni les heures supplémentaires, ni les primes, sauf, le cas échéant, la prime liée à la réduction du temps de travail. Il s'agit de salaires bruts, avant déduction des cotisations sociales et avant versement des prestations sociales.

L'enquête Acemo permet également de mesurer l'évolution de la durée hebdomadaire du travail et ses fluctuations à court terme ainsi que l'existence ou non de difficultés de recrutement et le nombre d'« emplois vacants ». C'est l'une des sources, avec les données des Urssaf, de l'Unedic et des DADS, utilisées pour le calcul des estimations trimestrielles d'emploi et du volume d'heures travaillées. L'enquête permet en outre de calculer les proportions de salariés à temps complet ou partiel, la proportion de ceux dont le temps de travail est décompté sous forme d'un forfait en jours, la proportion de ceux employés en contrat à durée déterminée.

En sus de l'enquête Acemo trimestrielle et de l'enquête Acemo annuelle sur les petites entreprises *(cf. supra),* sont menées différentes enquêtes Acemo telle l'enquête annuelle sur la participation, l'intéressement, les plans d'épargne entreprise et l'actionnariat des salariés (Pipa).

Méthodologie

Concernant l'emploi, l'enquête mesure l'emploi salarié total en fin de trimestre : l'ensemble des salariés bénéficiant d'un contrat de travail et qui sont payés par l'établissement enquêté sont décomptés.

Concernant la durée du travail, l'enquête suit l'ensemble des durées collectives pratiquées dans l'établissement. La

durée collective – ou offerte – mesure l'horaire collectif de travail, commun à un groupe de salariés tel qu'il est affiché sur leur lieu de travail. Cette durée ne concerne que les salariés à temps complet. Elle peut être, dans certaines entreprises ou établissements, inférieure à 35 heures.

Concernant les heures travaillées, le volume calculé se cale sur les déclarations des entreprises relatives à l'horaire collectif de travail. Il ne comprend donc pas les heures supplémentaires, sauf celles dites « structurelles », c'est-à-dire celles dont les entreprises peuvent tenir compte pour déclarer leur durée collective.

Concernant les heures supplémentaires, ne sont prises en compte que celles déclarées par les entreprises pour leurs salariés à temps complet au cours du trimestre. Les données ne sont pas corrigées des variations saisonnières, ni des jours ouvrables. Les heures supplémentaires ont pourtant une forte composante saisonnière, caractéristique qui rend délicate l'interprétation de la variation trimestrielle des données brutes.

Thèmes abordés

Il s'agit :

- Concernant l'établissement :
    - Effectif total ;
    - Effectif à temps partiel ;
    - Effectif en contrat à durée déterminée ;
    - Rémunérations brutes versées au cours du trimestre ;
    - Nombre d'heures supplémentaires et effectif concerné ;
    - Heures complémentaires ;
- Concernant la durée du travail :
    - Durée collective hebdomadaire de travail ;
    - Durée du travail des salariés travaillant au forfait jour ;
- Concernant la rémunération des postes les plus représentatifs :
    - Salaire mensuel brut de base ;
    - Horaire mensuel de base.

Accès aux résultats

Le calendrier de mise à disposition des résultats de l'enquête Acemo est le suivant :

- Des résultats provisoires, issus de l'exploitation d'un nombre restreint de questionnaires, sont publiés environ 45 jours après la fin du trimestre, et ce uniquement pour « les secteurs principalement marchands » ;
- Les résultats définitifs sont publiés à 80 jours. Les nomenclatures de diffusion des résultats sont plus détaillées et d'autres indicateurs sont disponibles : proportion de salariés en CDD, à temps partiel, au forfait en jours, volume d'heures travaillées, etc.

Le jour de disponibilité des résultats est connu plusieurs mois à l'avance.

Les résultats de l'enquête Acemo trimestrielles sont principalement publiés dans *Dares Indicateurs.* Ceux de l'enquête Acemo sur l'emploi dans les TPE le sont dans *Dares Analyses.*

Tous les trimestres, les heures supplémentaires font également d'un numéro de *Dares Indicateurs.*

Utilité de la source

L'enquête Acemo trimestrielle est l'unique source permettant de disposer rapidement, d'un trimestre à l'autre, d'indicateurs sur l'emploi et les salaires (SHBO/SMB) au niveau de la nomenclature agrégée (NA) (ensemble, industrie, construction, tertiaire).

NOTES :

1 - La Dares mène plusieurs types d'enquêtes dites ACEMO, pour couvrir différents sujets. On en trouvera la liste et les descriptifs sur le site du Conseil national de l'information statistique (www.cnis.fr).

ENQUÊTE EMPLOI EN CONTINU

Organisme réalisant l'enquête

Institut national de la statistique et des études économiques (Insee)[1]

Statut

Enquête d'intérêt général et de qualité statistique à caractère obligatoire

Champs

Champ statistique

L'enquête concerne les personnes âgées de 15 ans et plus vivant dans des « ménages ordinaires ». Les personnes vivant en « communauté » (foyer, établissement de soins...) ne sont interrogées que si elles habitent à temps partiel le logement de leur ménage.

Champ géographique

L'enquête porte sur la France métropolitaine. Les résultats régionaux ne sont représentatifs que pour l'Île-de-France. Les DOM font l'objet d'une enquête particulière.

Périodicité

L'enquête Emploi est une enquête trimestrielle réalisée depuis juillet 2001 en continu, soit toutes les semaines de l'année. D'annuelle, l'enquête sur les DOM devrait bientôt devenir trimestrielle. Les résultats sont trimestriels au niveau « France métropolitaine », mais pas au niveau « France entière » où ils sont annuels.

L'enquête Emploi en continu a pris la suite d'une enquête annuelle menée de 1990 à 2002, enquête qui était elle-même la sixième version d'une série d'enquêtes commencée en 1950[2].

Collecte

La collecte est effectuée sous Capi (collecte assistée par informatique), en visite pour la première et la dernière interrogations de chaque logement, et par téléphone pour les autres entretiens. Si une personne ne peut – ou ne veut – répondre, une autre personne du logement peut le faire à sa place.

Objectifs

Cette enquête vise à observer à la fois de manière structurelle et conjoncturelle le marché du travail et la situation des individus sur ce marché. Elle s'inscrit dans le cadre des enquêtes « Forces de travail » défini par l'Union européenne. C'est la seule source fournissant une mesure des concepts d'activité, de chômage, d'emploi et d'inactivité tels que définis par le Bureau international du travail (BIT). Elle permet aussi d'évaluer le sous-emploi et le « halo du chômage ».

Méthodologie

L'échantillon est aréolaire, c'est-à-dire constitué d'aires ou « grappes » de 20 logements contigus ou proches géographiquement, réparties sur tout le territoire de France métropolitaine. Jusqu'en 2008, environ 54 000 logements étaient échantillonnés chaque trimestre. A partir du premier trimestre 2009, l'échantillon a été progressivement augmenté de 50 %. Depuis le deuxième trimestre 2010, environ 108 000 personnes de 15 ans ou plus répondent chaque trimestre à l'enquête[3].

Thèmes abordés

Les questions portent sur l'emploi actuel ou passé, le chômage, la formation, l'origine sociale et recherchent de nombreuses informations relatives à ces thèmes.

L'enquête fournit des données originales sur les professions, l'activité des femmes et des jeunes, la durée du travail, les emplois précaires et les salaires. Elle permet de mieux cerner la situation des chômeurs ainsi que les changements de situation vis-à-vis du travail : passage de la scolarité à la vie professionnelle, de l'activité à la retraite, changements de profession. L'enquête Emploi comporte aussi des données détaillées sur la formation[4].

Accès aux résultats

Les principaux résultats d'un trimestre sont connus au début du troisième mois du trimestre suivant. Les principaux résultats annuels sont connus quant à eux à la fin du deuxième trimestre de l'année suivante. Les résultats détaillés d'une année sont connus plus tardivement, vers la fin de l'année suivante, au début de l'année N + 2.

Utilité de la source

C'est la source la plus complète et précise sur l'emploi, le sous-emploi et le chômage. En revanche, réalisée par sondage, elle ne donne de résultats qu'au niveau national et, pour un ensemble de tableaux moins détaillés, pour la seule région Île-de-France. La source est quand même utilisable au niveau des autres régions dans la mesure où certaines observations au niveau national peuvent donner des indications sur ce qui se passe à des niveaux géographiques plus fins.

NOTES :

1 - L'enquête réalisée en métropole et celle réalisée dans les DOM sont décrites sur le site du Conseil national de l'information statistique (Cnis) : http://www.cnis.fr.

2 - *Cf.* le n° spécial d'*Économie et Statistique,* n° 362, de juillet 2003.

3 - Pour plus de détails méthodologiques, lire sur le site de Insee le document suivant : Insee (2011), *Enquête Emploi en continu, Sources et méthodes,* avril.

4 - Des informations plus détaillées sont disponibles à l'adresse suivante : http://www.insee.fr/fr/themes/detail.asp?ref_id=ir-eec09, adresse où on peut accéder à une documentation, une description des fichiers et les télécharger. L'Insee peut aussi être contacté à : DG75-F230@insee.fr.

ENQUÊTES GÉNÉRATION

Organisme

Centre d'études et de recherches sur les qualifications (Céreq)

Statut

Les enquêtes Génération sont des enquêtes de la Statistique publique, collectées dans le cadre de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques.

Champs

Enquête nationale portant sur les jeunes sortis du système éducatif au cours de la même année scolaire quels que soient le domaine de formation et le niveau de formation atteint, d'où la notion de « génération ». De façon plus précise, pour faire partie du champ d'enquête, la personne questionnée doit :

- avoir été inscrite dans un établissement de formation en France métropolitaine durant l'année scolaire de sortie du système éducatif ;

- être localisée en France métropolitaine au moment de l'enquête, condition qui exclut par exemple les personnes poursuivant des études à l'étranger ou y allant pour un premier emploi ;

- ne pas avoir interrompu ses études durant une année ou plus avant l'année scolaire de sortie du système éducatif ;

- ne pas avoir repris ses études pendant l'année ayant suivi l'entrée sur le marché du travail ;

- avoir 35 ans au plus à la sortie du système éducatif.

Ces conditions sont cumulatives.

Même s'ils sont souvent considérés comme contrats de travail, les contrats d'apprentissage sont considérés comme relevant de la formation initiale et donc pris en compte comme composante de la formation initiale.

Pour répondre à des demandes spécifiques, des extensions d'échantillon sont parfois réalisées sur des domaines de formation particuliers ou des régions.

Périodicité

Depuis la fin des années 1990, l'enquête est triennale. La génération 1992 a été interrogée en 1997, cinq ans après sa sortie du système éducatif. La génération 1998, la génération 2001, la génération 2004 et la génération 2007 l'ont été trois ans après leur sortie. La génération 2010 devrait être enquêtée en 2013.

Certaines générations font l'objet de plusieurs interrogations pour suivre les évolutions professionnelles au-delà des trois premières années suivant la sortie de formation initiale. La génération 1998, interrogée initialement en 2001, a ainsi été interrogée à nouveau cinq ans, sept ans et dix ans après sa sortie du système éducatif. La génération 2004, interrogée initialement en 2007, l'a été de nouveau cinq ans et sept ans après sa sortie.

Collecte

Les interrogations sont réalisées à partir de questionnaires administrés par téléphone avec saisie informatique simultanée des réponses. Les entretiens téléphoniques durent d'une quinzaine à une trentaine de minutes en moyenne, selon les générations.

Objectifs

Les enquêtes Génération permettent d'étudier les conditions d'accès à l'emploi des jeunes à l'issue de leur scolarité, en fonction du niveau de formation atteint, des spécialités choisies, de la voie de formation suivie, du parcours scolaire et de diverses caractéristiques sociodémographiques (sexe, origine sociale, origine nationale, lieu de résidence, …).

Méthodologie

La réalisation de l'enquête nécessite d'abord de collecter des fichiers d'inscrits auprès de l'ensemble des établissements de formation afin de constituer la base de sondage de l'enquête. Celle-ci est constituée en collaboration avec la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP), la Direction générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle (DGESIP), les rectorats, les universités et des organismes de formation ne dépendant pas du ministère de l'Éducation nationale (centres de formation d'apprentis, lycées agricoles, écoles de l'enseignement supérieur…). L'échantillon des personnes à enquêter est ensuite tiré au hasard dans cette base de sondage.

Le plan de sondage est construit de façon à obtenir des résultats significatifs au niveau national par grand niveau de formation, en distinguant à certains niveaux les formations professionnelles industrielles, les formations professionnelles tertiaires et les formations générales.

Le nombre de personnes enquêtées varie selon l'enquête. Elles étaient, par exemple, 55 000 pour l'enquête 2001 auprès de la génération 1998 (1re interrogation) et 25 000 pour l'enquête 2010 auprès de la génération 2007.

Le questionnaire de l'enquête est centré sur un « calendrier d'activité » qui permet de décrire, mois par mois, la situation d'activité des jeunes débutants depuis leur sortie du système éducatif. Ce calendrier distingue des situations

exclusives : intérim, entreprise, recherche d'emploi, reprise d'études, formation, autres situations.

Thèmes abordés

Les enquêtes « Génération » décrivent le parcours scolaire, les plus hauts diplômes obtenus, mais aussi le sexe et le contexte familial : l'origine sociale, les origines nationales, la situation d'activité des parents à la fin des études, le lieu de résidence, etc.

Outre le parcours mensuel d'activité au cours des premières années qui suivent la sortie de formation initiale, l'enquête recueille systématiquement les caractéristiques détaillées du premier emploi occupé à l'issue de la formation initiale et de l'emploi occupé à la date d'enquête : profession, nature de l'employeur, secteur d'activité, type de contrat de travail, niveau de salaire, lieu de travail, etc. Dans certaines enquêtes, c'est même l'ensemble des postes successivement occupés qui sont décrits de façon détaillée.

A côté du noyau central du questionnaire, des modules s'ajoutent, qui peuvent varier d'une enquête à l'autre. Par exemple, des questions d'opinion sur les conditions de travail, sur la discrimination ressentie, les stages en cours de scolarité…

Accès aux résultats

Les exploitations des enquêtes Génération donnent lieu à des productions nombreuses sur des thématiques variées. Les principaux résultats sont publiés par le Céreq dans ses deux collections, *Bref* et *Nef.* Chaque « génération » fait aussi l'objet d'une publication détaillée de chiffres clés dans une série intitulée « Quand l'École est finie ». Des publications plus académiques sont publiées dans des revues telle que *Formation Emploi* ou *Économie et Statistique.* Les fichiers détaillés sont mis à disposition des chercheurs au centre Maurice Halbwachs (Paris).

Utilité de la source

Contrairement à d'autres enquêtes d'insertion qui visent des publics segmentés (apprentis, lycéens, sortants de grandes écoles ou d'université…), le dispositif Génération propose un questionnement, une méthodologie et un cadre d'analyse homogènes, quels que soient le parcours scolaire, les diplômes obtenus, les domaines et voies de formation. C'est donc le seul dispositif d'observation nationale qui permet de comparer et d'évaluer l'impact de ces différentes caractéristiques sur les conditions d'accès à l'emploi des jeunes : qui accède rapidement à un emploi ? Qui reste durablement au chômage ? A quel type d'emploi accède-t-on ? A quel niveau de rémunération ?...

STATISTIQUES DE PÔLE EMPLOI

Pour accéder aux publications de Pôle Emploi (statistiques, études, évaluations, …) on se référera à son site officiel – www.pole-emploi.org – et, plus particulièrement, à l'onglet « statistiques et analyses ».

La statistique mensuelle du marché du travail

Pôle Emploi produit mensuellement des données sur la demande et l'offre d'emploi, à différents échelons géographiques (national, régional, départemental…), dites « statistique mensuelle du marché du travail – STMT ». Ces données sont publiées chaque mois par le ministère du Travail dans la publication *Dares Indicateurs,* anciennement dénommée *Premières informations/Premières synthèses.*

Concernant les demandeurs d'emploi, les principaux indicateurs portent notamment sur les catégories A et ABC :

- La catégorie A exclut toute activité réduite, et le nombre de demandeurs inscrits en fin du mois dans cette catégorie (DEFM A) est l'indicateur le plus proche dans sa définition de celle du chômage au sens du BIT ;

- Les catégories B et C concernent respectivement les demandeurs d'emploi en activité réduite de courte durée (78 heures ou moins) et e longue durée (plus de 78 heures) ;

- Les deux autres catégories, D et E, concernent respectivement les demandeurs d'emploi hors emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi (en raison d'un stage, d'une formation, d'une maladie…) et les demandeurs d'emploi en emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi (bénéficiaires de contrats aidés...).

Les séries publiées sur les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle Emploi sont corrigées des variations saisonnières et des jours ouvrables (CVS-CJO). Les coefficients de jours ouvrables et de variations saisonnières sont révisés au mois de février de chaque année lorsque toutes les données brutes de l'année antérieure sont disponibles pour cette révision.

La statistique mensuelle de paiement

L'objectif de la statistique mensuelle de paiement (STMP) est de fournir, dans des délais courts, à partir des opérations administratives, des informations relatives au chômage indemnisé sur le mois écoulé. Il s'agit de statistiques relatives aux mouvements au cours du mois et à la situation au dernier jour du mois. Elles sont produites à partir de deux catégories d'informations : celles qui ont trait aux mouvements des dossiers des demandeurs d'emploi (entrées, instances, sorties) et celles qui résultent des opérations de paiement (premiers paiements, nombre de bénéficiaires, cessations de paiement).

La publication de ces informations a lieu sous forme d'un ensemble de notes mensuelles qui présentent les effectifs indemnisés en données CVS à la fin du mois, selon les différents régimes d'indemnisation (assurance chômage, solidarité, formation, préretraite). Elle s'appuie sur une synthèse des données issues de la source STMP avec celles du fichier national des Assedic (FNA).

Les séries des allocataires indemnisés sont :

- provisoires pour le mois le plus récent (m) ;

- semi définitives de janvier de l'année précédente au mois m - 1 de l'année en cours ;

- définitives avant janvier de l'année précédente.

Les statistiques trimestrielles des établissements affiliés

L'affiliation à l'assurance chômage est obligatoire pour tout établissement du secteur privé industriel et commercial, employant au moins un salarié en vertu d'un contrat de travail, et ce quelle que soit la branche d'activité. En début de chaque année, les employeurs assujettis doivent adresser à la direction régionale de Pôle Emploi dont ils dépendent un bordereau de déclaration annuelle (BDA) destiné à régulariser les sommes versées au cours de l'année précédente.

Une partie de ce bordereau est réservée à la déclaration des effectifs employés dans l'établissement au 31 décembre de l'année écoulée. Ces effectifs peuvent être présents à cette date ou absents pour congés, maladie, maternité, formation continue ou chômage partiel. Les renseignements portés sur ce bordereau permettent de ventiler les établissements et leurs effectifs selon la localisation géographique (département-commune), l'activité économique principale (code APE en NAF révision 2-2008) et la taille de l'établissement. Ce recensement ne fait de distinction ni du temps de travail effectué (temps complet ou partiel) ni du statut du salarié (contrat à durée déterminée ou indéterminée) ni de la présence effective ou non du salarié au dernier jour de l'année écoulée.

Tous les mois ou tous les trimestres – selon la taille de son établissement –, chaque employeur affilié à l'assurance chômage est tenu de payer ses contributions. A cet effet, il doit remplir un avis de versement (ADV). Il déclare ainsi les masses salariales, ses effectifs salariés au dernier jour ouvrable du mois ou du trimestre, et calcule ses contributions à l'assurance chômage.

Les statistiques trimestrielles de l'emploi salarié s'appuient sur l'exploitation des sources administratives (ADV). Pôle Emploi peut compléter et éventuellement corriger les

éléments recueillis. Ces rectifications peuvent porter sur des modifications du code de l'activité économique, des déclarations tardives ou des estimations erronées.

Le champ couvert par ces statistiques est restreint. Il ne concerne que les établissements affiliés dont le total des effectifs atteint ou dépasse 10 salariés, en début ou en fin de trimestre. Ce champ représente au 31 décembre 2008 près de 75,7 % des salariés affilés à l'assurance chômage.

Une estimation de l'emploi salarié, toutes tailles d'établissement confondues, est réalisée sur la base des écarts observés, les années passées, entre les résultats de la statistique trimestrielle portant sur les établissements de 10 salariés et plus, et ceux des statistiques annuelles portant sur l'ensemble des salariés affiliés. De plus, les séries sont corrigées des variations saisonnières.

Ces statistiques permettent de connaître dans des délais rapides l'évolution de l'emploi salarié par activité économique – 38 secteurs sont distingués – entre le début et la fin d'un trimestre.

La nécessité impérative de disposer d'une information conjoncturelle dans des délais courts conduit à l'établissement d'une statistique provisoire. Les informations qui ne sont pas connues un mois et vingt jours au plus tard après la fin du trimestre, sont ainsi estimées.

Les résultats diffusés sont donc donnés sous forme d'un indicateur à court terme de l'évolution sectorielle de l'emploi salarié. La statistique rectifiée est disponible deux mois plus tard. Elle permet d'obtenir une meilleure précision des résultats.

A compter de la publication trimestrielle concernant le deuxième trimestre de l'année suivante (N + 1), de nouvelles corrections de biais à l'issue du recalage sur les résultats de la dernière statistique annuelle et de nouveaux coefficients de variations saisonnières sont appliqués. À cette occasion, les séries trimestrielles sont révisées pour les années N - 1 et N.

L'enquête Sortants

Depuis le deuxième trimestre 2001, Pôle Emploi et la Dares mènent une enquête auprès des demandeurs d'emploi sortant des listes de Pôle Emploi afin d'estimer précisément les motifs réels de sortie des listes (en particulier les reprises d'emploi) et la nature des emplois retrouvés. En effet, la statistique administrative, sur laquelle s'appuie le suivi mensuel des demandeurs d'emploi, ne comptabilise que les reprises d'emploi explicitement déclarées à Pôle Emploi par les demandeurs d'emploi. Or, les demandeurs d'emploi peuvent sortir des listes de Pôle Emploi parce qu'ils ont retrouvé un emploi mais en étant enregistrés dans un autre motif administratif de sortie : par exemple, environ 40 % des personnes sorties pour non actualisation de la situation mensuelle ont en fait repris un emploi.

Cette enquête est réalisée par téléphone auprès d'un échantillon représentatif de demandeurs d'emploi sortis des listes de Pôle Emploi en mars, juin, septembre et décembre. L'interrogation a lieu trois mois après le mois de sortie des listes. Sont interrogées les personnes qui ont déclaré avoir repris un emploi, celles dont la déclaration est imprécise ou qui ont omis de répondre à Pôle Emploi.

Jusqu'en décembre 2006, l'enquête était réalisée par quotas, sur un échantillon issu d'un tirage aléatoire simple stratifié avec environ 2 000 répondants à chaque vague d'enquête. Depuis mars 2007, la méthode des quotas a été abandonnée au profit d'un tirage aléatoire équilibré – tous les individus de l'échantillon sont contactés – et l'échantillon a été élargi : 15 000 personnes sont désormais interrogées chaque trimestre.

RECENSEMENT GÉNÉRAL DE LA POPULATION

Organisme

Institut national de la statistique et des études économiques (Insee)

Statut

Enquête d'intérêt général et de qualité statistique à caractère obligatoire

Champs

Champ statistique

Le recensement général de la population concerne l'ensemble des personnes résidentes au moment du recensement.

Champ géographique

Le recensement couvre la France métropolitaine, les DOM et Saint-Pierre et Miquelon.

Périodicité

Le premier recensement de la population, sur la base des méthodes scientifiques, a eu lieu en 1801. Le recensement de population 1999 est le 33e et dernier de ce type. Les autres recensements de l'après guerre ont eu lieu en 1946, 1954, 1962, 1968, 1975, 1982 et 1990.

Depuis 2004, le recensement est réalisé selon une nouvelle méthode et des résultats complets sont disponibles depuis 2009, à l'issue du premier cycle complet d'enquêtes annuelles consécutives *(cf. infra).* Désormais, les résultats sont publiés chaque année.

Collecte

La collecte s'effectue en janvier et février de chaque année – février et mars à la Réunion – et elle mobilise un nombre important d'agents recenseurs recrutés par les communes – ou les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) – et qui sont encadrés par des agents de l'Insee.

La méthode utilisée est celle du dépôt-retrait. Les informations sont recueillies au moyen d'une « feuille de logement » par ménage et d'un « bulletin individuel » pour chaque personne du ménage.

Objectifs

Le recensement vise 3 objectifs :

- dénombrer la population de la France à tous les échelons géographiques (quartiers, communes, cantons, départements, régions, pays) ;

- connaître, à tous les échelons, les caractéristiques de la population (démographie, niveau d'études, profession, type d'activité et d'emploi, caractéristiques du logement…) ;

- constituer une base de sondage pour les enquêtes économiques et sociales.

Méthodologie

Le recensement est organisé par l'Insee et réalisé sous son contrôle. L'Institut est le seul destinataire des questionnaires.

Au total, environ 9 millions de personnes sont recensées chaque année, soit 14 % de la population vivant en France. Des dispositions particulières sont prévues pour les collectivités d'outre-mer.

En métropole et dans les DOM, la collecte cumule cinq enquêtes annuelles de recensement. Autrement dit, chaque année, l'enquête annuelle porte sur une partie de la population :

- un cinquième des communes de moins de 10 000 habitants est recensé exhaustivement, c'est-à-dire que tous les habitants sont concernés. L'ensemble des communes de cette catégorie – et donc l'ensemble des habitants de ces communes – est donc recensé au cours d'un cycle de 5 ans ;

- pour les communes de plus de 10 000 habitants, un échantillon d'adresses tirées au hasard et représentant environ 8 % des habitants est recensé chaque année. Au terme d'un cycle de recensement de 5 années consécutives, les habitants de ces communes forment un échantillon de 40 % de l'ensemble des habitants de la commune.

Les mairies, aidées par des agents de l'Insee supervisant l'ensemble des opérations, procèdent au recensement général de la population et des logements. L'Insee seul procède à celui des communautés (collectivités et établissements).

Thèmes abordés

La « feuille de logement » décrit les caractéristiques du ménage (composition, taille, liens familiaux …) et celles du logement (type, taille du logement, type d'occupation, HLM, chauffage, salle de bains, parking…). Le « bulletin individuel » porte lui sur les caractéristiques de l'individu : sexe, âge, état matrimonial, lieu de naissance, nationalité, études, lieu de résidence au 1er janvier de l'année précédente, emploi, CSP, activité économique… A ces deux éléments s'ajoute un « dossier d'immeuble collectif » qui décrit l'immeuble : année d'achèvement, nombre de logements, chauffage, ascenseur, gardien, digicode, nombre d'étages…

Accès aux résultats

L'accès aux résultats complets est particulièrement aisé. Chacun des tableaux édités sur le site est téléchargeable pour être retravaillé sur un tableur.

Il est à noter que le résultat du recensement cumule des données recueillies pendant cinq années successives. Chaque recensement est millésimé de l'année située au milieu du cycle de collecte. Ainsi, le dernier recensement connu – données détaillées mises en ligne en juin 2012 – est millésimé « 2009 » et rassemble des données collectées au cours des enquêtes annuelles de 2007, 2008, 2009, 2010 et 2011.

Les derniers résultats connus du recensement de la population, ceux du « recensement de 2009 » sont accessibles sur Internet (www.recensement.insee.fr/home.action) où il est possible de sélectionner un thème et une zone géographique, un département, une zone d'emploi, des communes ou parties de communes. Il est également possible de constituer des « zones personnalisées » tels des bassins d'emploi, des communautés de communes ou d'autres zonages prédéfinis, par sommation des communes composant la zone.

Considérons l'exemple d'une demande concernant la ville de Châlons-en-Champagne. Pour cette ville, neuf modalités sont possibles (commune, canton, zone d'emploi, etc.). Choisissons les statistiques relatives à la commune, en cliquant sur la modalité « Châlons-en-Champagne commune ». Six thèmes sont alors proposés : caractéristiques de l'emploi ; couples-familles-ménages ; diplômes-formation ; emploi-population active ; évolution et structure de la population ; logement. Pour chacun de ces thèmes, deux niveaux de publications sont possibles :

- un « chiffre-clé », soit six chiffres-clé pour chaque niveau géographique disponibles ;

- des tableaux détaillés, en nombre variable selon le thème choisi.

Ainsi, les tableaux détaillés du thème « caractéristiques de l'emploi », au nombre de onze, sont les suivants (voir tableau ci-dessous).

Utilité de la source

Au niveau local le plus fin, le recensement fournit une information détaillée sur la population active de l'emploi. C'est la source principale en la matière, car exhaustive.

ACT1	Population active de 15 ans ou plus par sexe, âge et type d'activité
ACT2A	Population active de 15 ans ou plus ayant un emploi par sexe, âge, statut et temps de travail
ACT2B	Population active de 15 ans ou plus ayant un emploi par sexe, âge, condition d'emploi et temps de travail
ACT3	Population active de 15 ans ou plus ayant un emploi par sexe, statut et secteur d'activité économique
ACT4	Population active de 15 ans ou plus ayant un emploi par sexe, catégorie socioprofessionnelle et secteur d'activité économique
ACT5	Population active de 15 ans ou plus ayant un emploi par sexe, âge et catégorie socioprofessionnelle
NAV1	Population active de 15 ans ou plus ayant un emploi par sexe, âge et lieu de travail
NAV2A	Population active de 15 ans ou plus ayant un emploi par sexe, lieu de travail et moyen de transport
NAV2B	Population active de 15 ans ou plus ayant un emploi par sexe, lieu de travail (géographie urbaine) et moyen de transport
NAV3	Population active de 15 ans ou plus ayant un emploi par sexe, lieu de travail et catégorie socioprofessionnelle
NAV4	Population active de 15 ans ou plus ayant un emploi par sexe, lieu de travail et secteur d'activité économique