



**HAL**  
open science

# L'évaluation des effets - emploi des politiques publiques régionales en France : Vers un élargissement méthodologique

Christine Erhel, Bernard Gazier

► **To cite this version:**

Christine Erhel, Bernard Gazier. L'évaluation des effets - emploi des politiques publiques régionales en France : Vers un élargissement méthodologique. 2010. hal-00616801

**HAL Id: hal-00616801**

**<https://hal.science/hal-00616801>**

Submitted on 24 Aug 2011

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# **L'évaluation des effets – emploi des politiques publiques régionales en France : Vers un élargissement méthodologique**

**Rapport pour la Région Rhône - Alpes**  
Christine Erhel et Bernard Gazier  
Janvier 2010

## **Résumé**

Cette recherche méthodologique vise à proposer un cadre d'évaluation élargissant le champ de l'évaluation des politiques régionales et des fonds structurels au-delà des seuls effets quantitatifs sur l'emploi. Ce cadre intègre les apports des analyses en termes de « qualité de l'emploi » développées à l'échelon international, ainsi que ceux des théories des Marchés Transitionnels du Travail, et propose une batterie d'indicateurs d'évaluation enrichie de considérations sur les trajectoires individuelles, l'accès à la formation, l'égalité hommes-femmes, les possibilités de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, les conditions de travail.

Les méthodes de mise en œuvre proposées s'appuient sur l'exploitation des ressources statistiques existantes en Rhône-Alpes et sur un ou plusieurs projets d'enquêtes spécifiques, dont les modalités de mise en œuvre devront être choisies par la Région (pilotage par l'INSEE ou par un cabinet, méthode quasi-expérimentale avec groupe témoin, ou enquête auprès des seuls bénéficiaires...).

## **Introduction.**

### **Les effets – emploi : vers un suivi dynamique et multidimensionnel**

Les demandes du public et des décideurs convergent souvent sur une interrogation simple en ce qui concerne l'évaluation des politiques publiques régionales visant à aider les entreprises : quel est leur effet sur l'emploi ? Combien d'emplois ont-elles permis de créer ou de conserver ?

Les pratiques d'évaluation adoptent souvent ce point de vue, et cherchent à l'opérationnaliser : elles se focalisent fréquemment sur l'emploi net (créations – destructions) en équivalent temps plein (ETP), tel qu'observé après un certain délai (typiquement six mois après la fin d'un programme ou d'une mesure). La question de la pérennité des emplois créés est quant à elle souvent traitée via le type de contrat de travail (CDI ou CDD de plus de 6 mois si on se limite au travail salarié) et / ou via l'observation du maintien ou non de ces emplois à l'horizon de 1 an ou 18 mois. Les difficultés de mesure associées à cette démarche, telles que la nécessité de « contrefactuels »<sup>1</sup> pour imputer les variations observées à la mesure évaluée, ou la prise en compte des emplois générés ou détruits indirectement, sont bien connues. Elles font que les évaluations de ce type demeurent la plupart du temps ponctuelles, s'intéressant à un dispositif à un moment donné<sup>2</sup>.

Or les dispositifs sont nombreux et interagissent ; de plus, la plupart des mesures mises en œuvre au niveau régional n'ont pas pour objet direct l'emploi, mais l'amélioration d'autres variables associées à la performance des entreprises telles que l'aptitude à exporter ou innover.

Plusieurs types de réponses sont actuellement explorés face à ces défis de mesure et d'évaluation. Trois sont particulièrement intéressants à considérer. Premièrement, on peut regrouper les mesures en se focalisant sur l'ensemble des dépenses publiques régionales. On recherche alors, en s'appuyant sur une maquette économique régionale, des effets d'entraînement, synthétisés dans des « multiplicateurs keynésiens » régionaux que l'on peut estimer par secteurs (Charles S. et al. 2008). Cette logique de la dépense conserve la focalisation sur des effets en termes de quantités d'emplois créés, via la croissance. Mais l'évaluation ainsi conçue néglige par construction la spécificité des impacts des mesures, pour les agréger en un impact global des dépenses. Par exemple les dispositifs qui visent à une élévation du niveau de qualification n'ont pas les mêmes répercussions à long terme sur la compétitivité de la région que des emplois subventionnés faiblement qualifiés. L'optique retenue ne permet pas de les différencier alors qu'il s'agit de choix importants de politique économique et sociale.

Deuxièmement, on peut élargir la définition des effets économiques en allant au-delà du couple emploi / production, pour élaborer une batterie d'indicateurs visant à repérer et quantifier au niveau régional les éléments qualitatifs du progrès (Caron J.F. et al. 2008). Il en résulte une perspective qui introduit avec raison quelques indicateurs de qualité de l'emploi, les situant d'emblée dans un ensemble plus vaste qui comprend aussi bien des indicateurs de

---

<sup>1</sup> Il s'agit d'observer ou de reconstituer les évolutions d'échantillons similaires aux échantillons observés mais qui n'ont pas bénéficié de la mesure soumise à l'évaluation.

<sup>2</sup> C'est le cas de l'évaluation du dispositif CROC en Région Rhône-Alpes (INSEE Rhône-Alpes 2005)

santé que d’empreinte écologique. Mais cet élargissement radical qui se situe dans la ligne illustrée récemment par le rapport Stiglitz – Sen – Fitoussi (Stiglitz J. et al. 2009), appelle des approfondissements centrés sur la sphère de l’emploi, permettant d’affiner le diagnostic et le repérage des évolutions régionales dans ce champ.

C’est pourquoi on peut envisager une troisième stratégie d’évaluation, intermédiaire entre les deux précédentes: un élargissement qui se centre sur la dynamique et les multiples dimensions de l’emploi. Ces dimensions apparaissent en effet clairement lorsque l’on raisonne non pas de manière ponctuelle mais en dynamique. Créer des CDD n’a pas la même signification lorsque la probabilité de conversion de CDD en CDI d’une année sur l’autre est de 50 % (comme c’est le cas en Autriche) ou de 20 % (comme c’est le cas en France, où les titulaires d’emplois précaires sont souvent enfermés durablement dans ces positions instables). Les questions des carrières, du potentiel d’évolution des emplois, mais aussi de leur pénibilité, celle de leur compatibilité avec une vie familiale, de leur contenu formateur, etc., se révèlent ici centrales. Une telle focalisation permet de mieux situer la position des Régions, de repérer leur évolution au cours du temps, et d’identifier certains canaux ou certaines insuffisances associés au jeu conjoint des multiples mesures de politique régionale.

Une vision multidimensionnelle et dynamique de l’emploi semble ainsi intéressante à explorer dans le débat sur l’évaluation. Elle consiste à ajouter systématiquement aux évaluations quantitatives une série d’indicateurs quantifiés, et rapportés à un territoire (zone d’emploi, département, région), de ce que l’on rassemble couramment sous l’intitulé de la « qualité » de l’emploi. C’est cette perspective qui est étudiée, sous l’angle méthodologique, dans le présent rapport. Cet élargissement « intermédiaire » peut aisément se raccorder aux élargissements plus radicaux évoqués plus haut, les données centrées sur l’emploi venant enrichir les indicateurs qualitatifs du progrès. Une intersection entre les deux perspectives mérite d’être mentionnée ici, mais encore en pointillé, c’est le domaine des « emplois verts ». Il apparaît riche d’enjeux et suscite un grand intérêt dans le contexte de difficile sortie de crise et de mise en cause du modèle de développement antérieur. Toutefois ce champ n’est pas encore suffisamment balisé, il a semblé prématuré de l’inclure dans les élargissements ici considérés.

Le rapport qui suit est organisé en deux parties. Tout d’abord, une mise en perspective globale vise à situer la gamme des élargissements envisageables dans un double ensemble : d’une part les travaux appliqués d’institutions internationales telles que la Commission Européenne, la Fondation de Dublin et le BIT, qui élaborent des batteries d’indicateurs concernant la qualité de l’emploi et le « travail décent » ; d’autre part les recherches plus fondamentales menées sous l’égide des « Marchés Transitionnels du Travail », qui visent notamment à expliciter les caractéristiques de l’emploi socialement durable. La seconde partie s’attachera à préciser les conséquences pour l’évaluation à l’échelon régional. Elle présente d’abord une proposition de batterie d’indicateurs cohérents élargissant l’évaluation de l’effet emploi par la prise en compte de la qualité de l’emploi ; elle distingue et discute ensuite deux niveaux de mise en œuvre tout en précisant quelques questions de méthode<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Ce rapport a été discuté et enrichi au cours d’une série de réunions de travail tenues durant l’automne et l’hiver 2009, qui ont associé la Région Rhône-Alpes et les services déconcentrés de l’Etat. Tout en gardant l’entière responsabilité scientifique des analyses et des propositions qu’il contient, les auteurs souhaitent remercier vivement l’ensemble des participants à ces réunions pour leurs observations et leurs suggestions.

# 1-Les objectifs de l'évaluation, au-delà de l'effet sur le nombre d'emplois

## 1.1 Objectifs et indicateurs européens de « qualité de l'emploi »

En cohérence avec les textes méthodologiques concernant l'évaluation des effets des fonds structurels, mais aussi avec la Stratégie de Lisbonne, il est important de souligner que l'évaluation doit désormais retenir des indicateurs de qualité de l'emploi, aux côtés des indicateurs quantitatifs.

Source : Commission Européenne, DG Politique Régionale, DOCUMENT DE TRAVAIL N° 6 ; ÉVALUATION DES EFFETS DES INTERVENTIONS DES FONDS STRUCTURELS SUR L'EMPLOI, Mars 2007

*« Dans le cas du FEDER, l'accent devrait être mis – comme cela a été suggéré précédemment – sur la quantification des équivalents temps plein qui sont créés directement par les interventions des Fonds structurels. Il est suggéré de ne pas essayer de quantifier les «emplois maintenus», sauf dans le cas de projets importants «d'investissements productifs» et/ou à moins que la sauvegarde de l'emploi ne constitue un objectif clé du programme et qu'une estimation fiable puisse être réalisée. »*

*« En ce qui concerne les interventions soutenues par le FSE, il importe de procéder à des estimations pour quantifier le nombre de personnes qui ont obtenu des résultats positifs (obtention d'un emploi) grâce aux interventions quelque temps après leur mise en œuvre (en général 6 mois) ainsi que le nombre de personnes dont les qualifications se sont améliorées à la suite d'interventions destinées à renforcer la qualité des emplois qu'elles occupent. Ces estimations devraient idéalement être ventilées par statut professionnel sur le marché de l'emploi, par niveau d'étude, par sexe et par âge. »*

*« Parallèlement à la quantification des effets des Fonds structurels sur l'emploi, il faut procéder à une évaluation de la qualité des emplois. Ce n'est pas chose aisée parce que la qualité est une notion pluridimensionnelle qui est fonction d'un certain nombre de facteurs qui interagissent entre eux. C'est l'équilibre entre ces facteurs – et le poids relatif de chacun d'eux dans une situation donnée – qui détermine le degré de qualité. En 2001, le Conseil a accepté d'évaluer les avancées réalisées à l'aide d'une série d'indicateurs de la qualité basés sur les dix dimensions de la qualité au travail identifiées par la Commission. Dans la mesure où ces indicateurs sont, d'une part, utiles pour mesurer les effets des Fonds structurels sur l'emploi et, d'autre part, sont cohérents avec une approche ascendante, il devrait être possible d'avoir une idée générale de l'impact des Fonds à l'aide de ces indicateurs. Par exemple, certains indicateurs sur la **dimension de "qualité de genre"** pourraient être utilisés. Au contraire, l'évaluation de la qualité des emplois du point de vue du niveau de la rémunération et/ou des qualifications et des compétences, nécessite de nombreuses données et risque de ne pas pouvoir s'appliquer à grande échelle, bien que cela dépende de la sophistication des systèmes de suivi. »*

Les développements suivants visent à éclairer cette citation à partir d'un bref historique de la qualité de l'emploi dans les débats européens, et d'une comparaison avec des concepts proches utilisés par d'autres institutions internationales.

**Dans le cadre de l'Union Européenne**, la notion de « qualité de l'emploi » apparaît officiellement dans la conclusion du Sommet de Lisbonne, en mars 2000, conclusion maintes fois citée pour illustrer ce qu'on appelle désormais la « Stratégie de Lisbonne » : l'Union Européenne souhaite alors devenir « *l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale* ». En anglais, dans le champ de l'emploi, on retiendra ces quelques mots : « *more and better jobs for all* ».

Les présidences françaises et suédoises sont l'occasion d'affirmer l'objectif de qualité de l'emploi. Le Conseil Européen de Nice, en décembre 2000, fait ainsi de la « qualité » un fil directeur de l'Agenda Social européen et la qualité de l'emploi devient un « objectif horizontal » général des lignes directrices pour l'emploi lors du Conseil de Stockholm. Par la suite, la Belgique a fait de la qualité de l'emploi un des thèmes majeurs de sa présidence après le débat institutionnel, reprenant ainsi le flambeau des présidences portugaises, françaises et suédoises. Les discussions permirent d'aboutir à un compromis, qui n'était pas évident au début de la présidence, où les opinions divergeaient, certains Etats membres exprimant de vives réticences. Le Conseil européen de Laeken de décembre 2001 approuva une liste d'indicateurs de qualité de l'emploi autour des dix dimensions : (1) qualité intrinsèque de l'emploi ; (2) éducation, formation et développement de carrière ; (3) égalité par genre ; (4) santé et sécurité au travail ; (5) flexibilité et sécurité ; (6) insertion et accès au marché du travail ; (7) organisation du travail et conciliation vie familiale-vie professionnelle ; (8) dialogue social et participation des travailleurs ; (9) diversité et non discrimination ; (10) performances globales du travail (voir l'annexe pour la liste complète des indicateurs correspondants). Certaines dimensions renvoient au contenu du travail et aux conditions de travail, mais d'autres ouvrent sur le lien avec le marché du travail (sécurité de l'emploi, probabilité de retour à l'emploi en cas de chômage), voire la protection sociale. La qualité de l'emploi ainsi définie est une notion multidimensionnelle et plus englobante que la qualité du travail centrée sur les conditions de travail.

Depuis cette date, cette thématique a connu un succès variable dans les débats européens.

La qualité de l'emploi fait toujours partie des objectifs affichés de l'UE et en particulier de la nouvelle Stratégie Européenne pour l'Emploi, dont les quatre piliers ont été remplacés par les trois objectifs de Lisbonne : plein-emploi ; qualité de l'emploi et productivité ; cohésion et inclusion sociale. Ces trois objectifs ont été réaffirmés par une décision du Conseil du 12 juillet 2005 (J.O. Union Européenne du 6 août 2005), pour la période 2005-2008.

Mais les lignes directrices mettent davantage l'accent sur le retour à l'emploi ou les incitations financières. De même le rapport Kok de 2003 et son titre même (*Jobs, jobs, jobs*) se focalise sur la dimension quantitative de l'emploi, et ne retient que quatre priorités : améliorer l'adaptabilité, attirer davantage de personnes sur le marché du travail, investir dans le capital humain, assurer la mise en œuvre des réformes par une meilleure gouvernance de l'emploi. Enfin, le thème de la « flexicurité » tend à éclipser le thème de la qualité de l'emploi. Il s'agit d'une perspective générale sur les réformes des marchés du travail, explicitée dans une communication de la Commission (COM (2007) 359) et basée sur le rapport d'un groupe d'experts européens. Elle consiste à promouvoir une combinaison de sécurité pour les travailleurs et de flexibilité des marchés du travail, de l'organisation du travail et des relations industrielles. Elle repose sur quatre composantes : un contrat de travail adapté, la formation tout au long de la vie, les politiques actives de l'emploi et un système de sécurité sociale moderne.

Toutefois, dans le cadre des débats actuels sur le futur de la Stratégie de Lisbonne, cette thématique est de nouveau présente : elle fait partie des revendications de la Confédération Européenne des Syndicats, et des travaux récents de la DG Emploi lui ont été consacrés. On peut donc raisonnablement anticiper son maintien dans les objectifs européens en matière d'emploi à l'horizon 2020.

**Le thème est également porté par les travaux du Bureau International du Travail**, autour du concept de « travail décent ». En puisant dans ses principes fondateurs, tout en cherchant à recentrer son action et à lui donner une cohérence, l'OIT se donne pour but de « promouvoir un travail décent pour tous » depuis la 87<sup>ème</sup> session de la Conférence internationale du travail, en 1999 : « *Le but fondamental de l'OIT aujourd'hui est que chaque femme et chaque homme puissent accéder à un travail décent et productif dans des conditions de liberté, d'équité, de sécurité et de dignité. Tel est le grand dessein de l'Organisation, le point de convergence de ses quatre objectifs stratégiques, à savoir la promotion des droits au travail, l'emploi, la protection sociale et le dialogue social* » (Bureau International du Travail, 1999, p. 3-4). Par la suite, et sous la houlette de Dharam Ghai, ces quatre objectifs ont constitué les quatre dimensions du travail décent, réaffirmées dans un livre récent (Ghai, (Ed.) 2006) et déclinées sous forme d'indicateurs. Cependant, des approches complémentaires ont également été proposées. Autour du Bureau International du Travail (BIT) et dans le cadre de la *Revue Internationale du Travail*, des fonctionnaires et des chercheurs ont ajouté d'autres dimensions : les possibilités de travail, les conditions de liberté, un travail productif, le principe d'équité au travail, la sécurité au travail et la dignité au travail. Enfin il est également possible de partir de la notion de sécurité pour la décliner en différentes dimensions, que l'on peut mesurer sous forme d'un indice basé sur des statistiques ou une analyse de la législation et des institutions : indice de la sécurité du marché du travail, indice de la sécurité de l'emploi, indice de la sécurité professionnelle, indice de sécurité au travail, indice de la sécurité du maintien des qualifications, indice de sécurité du revenu, indice de sécurité de la représentation (Bonnet *et al.*, 2003). Le numéro spécial de la *Revue internationale du travail* sur la mesure du travail décent offre ainsi une variété de définitions, de mesures et d'indicateurs, qui se recoupent souvent. Les indicateurs développés dans cette perspective autour du BIT sont présentés en annexe.

Ces définitions rejoignent le concept européen en certains points : par exemple, l'égalité entre les hommes et les femmes ou l'importance de la disponibilité de l'emploi, mesurée à travers le taux de chômage ou le taux d'emploi. Elles sont plus abouties sur d'autres aspects (le dialogue social, par exemple), et elles tiennent compte de dimensions ignorées par la définition de Laeken (revenu décent, horaires convenables, et plus généralement le lien avec la protection sociale), ou qui sont moins pertinentes dans le cadre européen (la lutte contre le travail des enfants). Plus que dans un cadre européen, la possibilité d'une définition consensuelle du travail décent se pose, face à la diversité des situations : les besoins dans les pays développés ne sont pas les mêmes que dans les pays en transition ou en développement. Cependant, tous les auteurs estiment que le travail décent reste « une aspiration universelle » et que des indicateurs communs sont envisageables.

**La Fondation de Dublin** a également proposé un cadre d'analyse de la qualité de l'emploi, tout d'abord de nature mutli-dimensionnelle, et relativement proche des analyses précédentes, puis en se situant au niveau des emplois (jobs) plutôt que des individus (Eurofound, 2008, *More and better jobs: Patterns of employment expansion in Europe*), et retenant comme variable clé le salaire (et le niveau de qualification comme variable secondaire).

De manière générale, le débat porte souvent sur la question de savoir s'il vaut mieux une approche multi - dimensionnelle de la qualité de l'emploi (au risque de difficultés de mise en œuvre), ou bien si une seule variable (salaire, ou satisfaction au travail) peut résumer toutes les autres. Dans le débat régional il nous semble que l'approche multi - dimensionnelle est bien la plus pertinente compte tenu de l'intérêt de disposer d'informations variées sur les conditions d'emploi, d'autant qu'elle est également la plus conforme au cadre européen. Au terme de ce bilan des travaux existants, on retiendra les dimensions principales suivantes : sécurité socio-économique (salaire, type de contrat), satisfaction au travail, formation, égalité par genre et conciliation vie familiale- vie professionnelle, conditions de travail. Les indicateurs correspondants s'enrichissent également des apports des « marchés transitionnels du travail ».

## **1.2. Une vision globale de l'emploi et de l'activité : les « Marchés Transitionnels du Travail »**

On présentera brièvement cette perspective (a), tout en renvoyant pour plus d'informations à l'annexe 5 qui précise comment s'articulent les « transitions », les principes de gestion que l'on peut recommander, et le type de norme d'emploi qui en découle ; avant d'en expliciter les conséquences principales dans le domaine de l'évaluation des effets emploi et de la qualité de l'emploi (b).

a) Issus d'une réflexion pragmatique menée au début des années 1990 par des économistes du WissenschaftZentrum Berlin (WZB) (Schmid 1995, Schmid et Auer 1997), les Marchés Transitionnels du Travail (désormais MTT) proposent une perspective de re – conceptualisation et de réforme d'ensemble des marchés du travail européens pour les adapter aux défis et besoins du début du XXIe siècle. Prenant acte du brouillage croissant des frontières entre travail rémunéré, activités personnelles et activités socialement utiles, les promoteurs des MTT se centrent sur l'ensemble des « transitions » qu'une personne peut accomplir au sein du marché du travail et autour de celui-ci, pour identifier les « transitions » souhaitables et leur associer de nouveaux droits. Il s'agit ainsi de créer les outils collectifs de contrôle de l'emploi de demain, qui sera largement fait de missions successives, de projets temporaires, de trajectoires productives dépendant de réseaux, et de carrières discontinues mais balisées et protégées.

Les MTT consistent initialement en l'aménagement systématique et négocié de l'ensemble des positions d'activité au sens large traditionnellement considérées comme les marges de l'emploi, et qui deviennent ici les « transitions » : périodes de formation ou de congé parental, mi-temps tout court ou combiné à un autre mi-temps, associatif par exemple, préretraite à temps partiel... ces périodes et ces occupations ont pour trait commun d'associer des activités jugées socialement utiles à une garantie temporaire de rémunération (qui peut combiner des financeurs divers), et de constituer des passerelles vers d'autres positions sur le marché du travail. Il s'agit donc, par leur développement, de renouveler les bases de la sécurité économique des travailleurs, salariés ou non, et de leur famille, en prenant appui sur les exigences et les opportunités de leur *mobilité* au sens le plus large du terme (voir Schmid et Gazier 2002, Gazier 2005 et Schmid 2006).

L'idée est ainsi que des transitions et des « passerelles »<sup>4</sup> sont devenues inévitables sur les marchés du travail actuels, qui doivent de toutes manières fonctionner avec des travailleurs à réadapter sans cesse. Les itinéraires deviennent discontinus, ne serait-ce qu'à cause des obligations de recyclage<sup>5</sup>. Les MTT organisent la recherche de nouveaux espaces et de nouvelles modalités de confrontations de l'offre et de la demande, à propos de nouveaux objets de négociation : les positions temporaires d'activité. Ainsi la démarche est-elle d'abord *positive* pour ensuite affirmer son ambition *normative*. Il s'agit d'identifier les « transitions » sur le marché du travail et autour de celui-ci, afin de repérer celles qui sont favorables à l'initiative et aux revenus des travailleurs (les « bonnes » transitions), pour les promouvoir et décourager les « mauvaises », celles qui conduisent à l'exclusion ou l'appauvrissement.

En somme, cette gestion systématique et négociée des « transitions » revient à accorder de nouveaux droits aux travailleurs, qu'ils soient intégrés dans des « marchés internes » leur apportant déjà de multiples garanties de carrière, ou qu'ils soient cantonnés aux « marchés secondaires » et disposant d'emplois avec peu de perspectives d'avancement et de stabilisation. Les MTT visent à réduire la distance entre les plus protégés des travailleurs et les autres, mais en apportant plus de droits à tous. Ce qui a pour effet de bénéficier aux moins favorisés, les mobilités des un(e)s permettant celles des autres. Cette conception généralisée et dynamique de l'activité et des trajectoires (« transitions » et « activités sociales utiles » organisées en séquences négociées) permet ainsi, et ce trait va prendre de l'importance dans ce qui suit, de réintégrer directement l'informel de la division du travail dans l'espace de la négociation et de la régulation sociales. Autrement dit, ce point de vue cherche à lier systématiquement les décisions et négociations portant sur l'emploi à celles qui portent sur le travail domestique.

b) Les développements précédents (avec ceux de l'annexe 5) ont des répercussions sur les critères qui permettent de juger des effets emploi et de la qualité de l'emploi, d'abord en modifiant l'orientation générale de l'analyse (i), et ensuite en mettant l'accent sur certaines impasses et limites des indicateurs traditionnellement considérés, et sur les moyens de les surmonter (ii).

i) Si l'on distingue dans ces critères les résultats finaux, les résultats intermédiaires et les critères de moyens, les principales répercussions dans le domaine de l'orientation générale sont les suivantes.

*Résultats finaux* : ils doivent s'apprécier d'abord au regard de l'autonomie individuelle, acquise et maintenue sur moyenne période ; le critère de l'égalité des sexes dans l'activité, notamment dans la gestion des temps personnels, professionnels et domestiques, et dans les rémunérations, devient primordial ; il en résulte l'accent mis sur l'entretien et l'accroissement des compétences ; le bon accomplissement des tâches sociales utiles, y compris militantes et bénévoles, et la préservation et restauration de l'environnement sont à introduire d'emblée.

---

<sup>4</sup> Le terme allemand à l'origine de la dénomination « transitionnel » est « Übergänge », soit « passerelles »

<sup>5</sup> Ce qui n'implique aucun diagnostic en termes d'accroissement nécessaire des mobilités sur le marché du travail, et encore moins de prescriptions en ce sens. Peter Auer, l'un des initiateurs de l'idée des MTT, a participé à une série de travaux mettent en évidence la persistance de relations salariales durables pour une large fraction du salariat dans les pays développés. Voir Auer et Cazes 2003.

*Résultats intermédiaires* : passe au premier plan ce qui témoigne du bon fonctionnement d'un marché du travail « sous pression » et correctement équipé : taux de conversion CDD – CDI ; ampleur de l'éventail des choix disponibles pour les travailleurs, tant à l'intérieur des firmes (ce qui établit un lien avec les conditions de leur gouvernance et notamment la place que doivent y prendre l'ensemble des « parties prenantes » au-delà des intérêts des actionnaires, légitimes mais à cantonner) que sur le marché du travail ; opportunités de positions temporaires venant aider à franchir une « transition critique »<sup>6</sup>.

*Moyens et ressources* : on peut souligner l'importance de l'efficience du placement et du réseau d'information sur les emplois et les transitions ; la possibilité de coaching individualisé ; la coordination et réactivité des intervenants sur le marché du travail et autour de lui.

ii) Deux exemples portant sur des dimensions centrales de l'évaluation de l'emploi permettent d'apprécier le type de limites, voire d'impasses que met en évidence ce point de vue pour des indicateurs couramment utilisés, et de suggérer des voies d'amélioration.

*Un premier exemple est la définition des « travailleurs pauvres ».* La définition européenne est la suivante : nombre de personnes qui travaillent au moins 6 mois sur 12 durant l'année considérée et dont le revenu par unité de consommation est inférieur à 60 % du revenu médian. Un bref examen de cette définition montre la complexité des processus qu'elle entend résumer et l'arbitraire des décisions statistiques retenues (B. Gazier 2008). Le revenu ici considéré est le revenu final, avant impôts mais après transferts. La chaîne des opérations part donc de l'identification des personnes considérées comme travaillant (première source d'arbitraire), et des revenus qu'elles tirent de leur travail. Ceux-ci dépendent du taux de salaire ou de rémunération, et du nombre d'heures effectuées. Ce revenu brut tiré du travail doit ensuite être complété par les revenus tirés d'autres sources : patrimoine et transferts. Pour arriver au revenu par unité de consommation, il convient de renseigner la composition du ménage et d'ajouter les revenus du (de la) conjoint(e) et éventuellement d'autres personnes composant le ménage (informations qui d'ailleurs jouent un rôle crucial en ce qui concerne la nature et le montant des transferts), avant de diviser le revenu total par le nombre d'unités de consommation<sup>7</sup> imputables au ménage.

Cette sommation et cette division sont les opérations qui posent le plus de problèmes (S. Ponthieux 2009). En effet, elles sont effectuées en supposant que le ménage est une unité durable, solidaire qui affecte ses ressources à ses membres grossièrement selon la règle des unités de consommation, et compense l'éventuelle faiblesse des revenus d'un(e) de ses membres par une redistribution interne. L'exemple typique ici est celui de l'épouse travaillant à temps partiel, dont les revenus sont complétés par ceux de son mari travaillant à temps

---

<sup>6</sup> Une « transition critique » peut se définir comme un changement d'état dans la vie personnelle et professionnelle d'une personne, au cours de laquelle les possibilités de choix et les contraintes se transforment fortement et rapidement. Le cumul des transformations dans les deux registres rend la transition d'autant plus critique. Par exemple, dans le registre des « transitions critiques » négatives, le fait de tomber au chômage, ou celui de vivre un divorce, peut être l'occasion d'un basculement dans la pauvreté. Mais si les deux événements surviennent en même temps, ou à intervalle rapproché, le risque de basculement s'intensifie. Symétriquement, il existe des « transitions critiques » positives, grâce auxquelles l'espace de choix s'élargit alors que les contraintes deviennent plus faciles à gérer. Par exemple, se stabiliser dans sa vie personnelle et/ou être admis dans un programme efficace de retour à l'emploi.

<sup>7</sup> Telles qu'elles résultent par exemple de l'échelle d'Oxford, qui compte 1 pour le premier adulte, 0,7 pour le second, 0,7 pour les enfants âgés de plus de 14 ans et 0,5 pour les enfants de moins de 14 ans.

plein, et sortant ainsi de la « pauvreté laborieuse » grâce à l'apport de ce dernier. Il est donc fort possible qu'elle ne soit pas décomptée comme « working poor » car le revenu par unité de consommation du ménage auquel elle appartient est au dessus du seuil de 60 % du revenu médian. Ce faisant, cette définition ignore deux choses. D'une part elle fait l'impasse sur les décisions d'attribution de budget au sein du ménage, qui peuvent aussi bien être égalitaires et compenser l'inégalité, qu'unilatérales et inégalitaires. Ensuite et surtout, la dépendance de l'épouse, pour rester au cas typique évoqué, est masquée et peut apparaître au grand jour par exemple en cas de divorce.

Il serait donc logique de calculer un indicateur de contrôle sur les ressources individuelles tirées du travail, ce que S. Ponthieux appelle la pauvreté en (termes de) revenu d'activité. Cet indicateur, évidemment plus « réaliste », a toutefois un côté virtuel puisqu'il ne prend pas en compte, délibérément, la redistribution au sein du ménage. Mais il a l'intérêt de se placer d'emblée du côté de l'autonomie et de la capacité à extraire des gains sur le marché du travail. Il aboutirait évidemment à des chiffres nettement plus élevés que l'indicateur européen, soulignant l'ampleur du défi qui demeure en matière d'égalité des sexes. En son absence, les indicateurs qui doivent nécessairement compléter le calcul des « travailleurs pauvres » avant toute interprétation vont de la disponibilité de crèches à la facilité avec laquelle il est possible de passer de temps complet à temps partiel et vice-versa, en passant par l'examen des compétences accumulées et valorisées par les travailleuses.

*Le second exemple porte sur les taux d'emploi.* L'argumentation de l'Union Européenne en faveur de ces taux et au détriment du taux de chômage est que ce dernier peut être artificiellement baissé par des politiques de préretraites, conduisant ainsi à des choix malthusiens. Elle rejoint donc apparemment la préoccupation d'autonomie sur le marché du travail, dont on a vu qu'elle est centrale pour les MTT (outre la prise en compte de la nécessité de financer les retraites) : il serait bon d'avoir les taux d'emploi élevés et de les faire progresser, que ce soit pour la population entière, pour les « seniors » et pour les femmes. La cible proposée est celle des pays nordiques, par exemple 70% comme taux général.

La perspective des MTT conduit à déplacer le débat et à souligner les limites de cet indicateur. Comme le remarque G. Schmid dans une contribution récente (G. Schmid, 2009), le taux d'emploi actuellement calculé pour la Suède est de 76%, mais le pourcentage de personnes qui travaillent effectivement une semaine donnée varie entre 64 et 68 %. Tout simplement parce que nombreux travailleurs sont par exemple en formation et toutefois décomptés en emploi. Il en résulte deux conséquences. Tout d'abord le taux « nominal » de 70 % est probablement trop faible ! Il faut viser 80 %, incluant de nombreux travailleurs engagés dans des « transitions » gardant un lien fort à l'emploi. Ces situations de transition peuvent inclure des formations, des congés pour convenance personnelle, mais également des temps partiels permettant d'assurer les activités domestiques et non marchandes. En effet, le risque d'une focalisation sur le taux d'emploi (à temps complet) est de négliger ces activités : on pourrait ainsi imaginer une société de services à la personne où la moitié de la population serait au service de l'autre au détriment de ses propres besoins domestiques, notamment s'il s'agit de gérer des contraintes telles que les soins aux enfants ou aux parents très âgés dépendants.

Une autre limite forte de cet indicateur utilisé de manière unilatérale est qu'il risque de déboucher sur une obsession de la mise au travail rémunéré, quelles que soient les conditions et la rémunération des emplois concernés. Le slogan « making work pay » (« rendre le travail rentable » ; actuellement retenu par l'Union Européenne) peut ainsi conduire à de graves

dérives lorsqu'il est mis en œuvre en « poussant » les travailleurs vers l'emploi par l'abaissement du niveau des indemnisations hors emploi. On rend ainsi l'emploi peu qualifié (et peu rémunérateur) plus intéressant financièrement que le non-emploi, mais cet accès très fortement « incité » à l'emploi quel qu'il soit risque d'enfermer les travailleurs dans des carrières sans accumulation de compétences, dans des zones à bas salaires, et à temps partiel contraint (sans maîtrise des horaires) , entraînant des difficultés inextricables en ce qui concerne la conciliation entre vie familiale et professionnelle. Le slogan des MTT est « making *transitions* pay », ce qui veut dire que les étapes de carrière doivent être gérables, faire sens pour les personnes et les engager sur la voie d'une progression en termes de compétences et d'expériences socialement valorisées et correctement rémunérées.

Il en résulte que les politiques d'incitation à l'emploi doivent poursuivre un mixte d'activités marchandes rémunérées et d'autres activités, donc un processus combinant « activation » et « désactivation » pour certaines catégories. Le cas des travailleurs « seniors » en charge de parents très âgés dépendants est typique de situations où il s'agit de combiner (dans l'égalité entre les sexes, ce qui n'est pas un mince défi) du temps partiel rémunéré sur le marché du travail et du temps partiel subventionné consacré au soin des parents dépendants. Ici encore il convient de compléter le calcul des taux (nominal et effectif) d'emploi par des indicateurs rendant compte de la disponibilité (et de la réversibilité) d'arrangements à temps partiel assurant des conditions de vie et de carrière décentes.

Ces deux exemples illustrent à la fois la dimension pragmatique et la dimension normative plus globale des « Marchés Transitionnels ». Ils permettent de souligner que l'élargissement des indicateurs dans le champ de l'emploi renvoie à une cohérence globale en voie d'élaboration, et non pas à une juxtaposition optionnelle de compléments « qualitatifs ».

## 2. Conséquences pour l'évaluation à l'échelon régional

Les développements qui précèdent suggèrent à la fois l'intérêt et la robustesse des analyses multidimensionnelles et dynamiques de l'emploi, à la condition qu'elles soient fondées sur des indicateurs sélectionnés et regroupés de manière cohérente. Elles sont pour la plupart réalisées à l'échelle nationale/internationale, avec l'objectif de permettre les comparaisons dans le temps (d'une année sur l'autre) et dans l'espace (entre pays). L'adaptation de cette démarche au niveau régional et local dans le contexte français et pour la Région Rhône – Alpes est l'objet de cette seconde partie. On commencera par proposer un regroupement et une déclinaison d'indicateurs soit déjà disponibles soit envisageables, avant de distinguer deux niveaux de mise en œuvre.

### 2.1 Une batterie originale d'indicateurs élargissant l'analyse des effets emploi

Sur la base des analyses présentées dans la première partie, nous proposons un ensemble large d'indicateurs classés selon quatre dimensions fondamentales et originales. Ces indicateurs recoupent bien sûr largement les indicateurs de Laeken issus de la Stratégie Européenne de l'Emploi, ainsi que ceux proposés par le BIT, mais ne s'y limitent pas. Sur le fond, compte tenu des développements précédents, deux ouvertures sont importantes et doivent être soulignées : sur la dimension transitions et carrières ; sur la dimension subjective et la satisfaction déclarée.

Trois principes ont présidé au choix de ces indicateurs.

D'une part un regroupement le plus simple possible. Quatre grands blocs sont distingués. Le premier porte sur les caractéristiques de l'*emploi* lui-même, et le dernier sur les caractéristiques du *travail* effectué dans le cadre de l'emploi. Entre ces deux blocs, deux autres groupes d'indicateurs sont rassemblés, les uns autour de la *formation*, et les autres autour des inégalités entre hommes et femmes et de la *conciliation travail/famille*, deux séries de considérations qui apparaissent de plus en plus importantes dans la maîtrise des carrières. On retrouve donc les normes et préoccupations qui ont été présentées dans le tableau 2 de l'annexe 5.

Ensuite, on est resté très proche des indicateurs explorés et validés au niveau européen. Ce choix cherche à tirer parti de nombreux travaux qui se renforcent désormais les uns les autres, et il se justifie aussi par deux autres arguments. D'une part il insère les développements proposés pour la Région Rhône Alpes dans un ensemble autorisant des comparaisons internationales relativement aisées, soit avec d'autres pays (dont certains ont une taille comparable avec Rhône - Alpes) soit – si les données le permettent - avec d'autres régions européennes. D'autre part, s'agissant de l'évaluation de politiques régionales dont certaines sont effectuées dans le cadre de programmes européens, il est naturel de développer des indicateurs élargis en dialogue direct avec les pratiques de l'Union Européenne.

Enfin, il paraît souhaitable de garder un nombre raisonnable d'indicateurs, qui puissent être interprétés aisément seuls ou en combinaison. Sur cette base il sera évidemment possible ultérieurement d'approfondir ou de raffiner tel ou tel aspect en introduisant d'autres indicateurs ou points de vue.

En l'état des disponibilités de l'appareil statistique existant, tous ces indicateurs ne pourront pas être introduits au même niveau dans la collecte et l'exploitation. Certains sont immédiatement disponibles, d'autres nécessitent une exploitation spécifique des données existantes, d'autres encore pourront être fournis par des enquêtes prévues dans un avenir proche, et d'autres enfin demanderont des enquêtes spécifiques (voir l'annexe 4 pour une première ventilation). Tous ensemble, ils ont pour objectif de cadrer la réflexion sur une analyse de la relation entre politiques régionales et qualité de l'emploi.

### **Proposition d'une liste d'indicateurs pour une analyse de la qualité de l'emploi à l'échelon régional**

Tous les indicateurs doivent être ventilés par genre, certains peuvent l'être par groupe socioprofessionnel, par secteur d'activité et par territoire.

#### **Dimension 1- Sécurité socio-économique**

Salaire en Euros

Salaire en % du salaire médian

Taux de travailleurs pauvres et/ou de travailleurs à bas salaires

Mobilité salariale (% de personnes passant d'un décile de salaire à un décile supérieur/ ou de personnes connaissant une hausse de salaire –supérieure à l'inflation/ au cours d'une année

Emploi à temps partiel en % de l'emploi total

Emploi à temps partiel involontaire en % de l'emploi à temps partiel total

Emploi à temps partiel « choisi » selon motif (problèmes de garde ou choix de conserver une activité domestique/non marchande)

Emploi temporaire en % de l'emploi total

Ancienneté dans l'emploi

Probabilité de transition d'un travail temporaire vers un contrat permanent

Satisfaction du travailleur (sentiment de sécurité / salaire...)

#### **Dimension 2- Formation/ qualification**

% des salariés participant à des mesures de formation

Même indicateur, par tranche d'âge, éventuellement par niveau de formation initiale

Durée de la formation (nombre d'heures par participant)

Coût de la formation continue par participant

Niveau de qualification des emplois créés

Adéquation entre formation initiale et niveau de qualification de l'emploi occupé

#### **Dimension 3- Egalité hommes-femmes et conciliation vie familiale-vie professionnelle**

Ecart salarial hommes-femmes

Temps de trajet quotidien et/ou distance domicile/travail

% de salariés déclarant avoir des difficultés à concilier vie familiale et vie professionnelle

% de salariés ayant accès à des services de garde d'enfants (crèche, assistante maternelle, garde à domicile) et nombre d'heures de garde

## Dimension 4- Conditions de travail

Taux d'accidents du travail et maladies professionnelles

Evolution de ces taux

Variables déclaratives sur l'exposition à des risques, le stress, etc.

Indicateurs sur l'existence et la qualité du dialogue social (concertations ; négociations ; existence d'accords de Gestion Prévisionnelle des Emplois et ses Compétences...)

On peut ajouter un **indicateur transversal de satisfaction au travail** des salariés, ainsi qu'un indicateur **de productivité du travail** (reflétant davantage le point de vue des entreprises).

Ces indicateurs peuvent éventuellement être combinés pour construire des index synthétiques, index par dimension et / ou global. Ce type de méthode est développé dans plusieurs publications récentes (*l'Emploi en Europe 2008* chapitre 4 ; Davoine et al., 2008 ; Leschke et Watt, 2008)

### 2.2 Deux niveaux de mise en œuvre

Une fois ces indicateurs identifiés, la stratégie d'évaluation proposée pourra se déployer sur deux niveaux complémentaires.

- (1) Une analyse des évolutions globales des indicateurs de qualité de l'emploi au niveau régional.

Cette analyse sera menée sur la base des sources statistiques existantes au niveau régional : Déclarations Annuelles de Données Sociales (DADS), Recensement, données de la CRAM et des Allocations Familiales, données du PRAO-OREF, Enquête Emploi lorsqu'elle sera développée au niveau régional, (probablement à partir de 2011). Ces données devraient être exploitées de manière régulière afin d'identifier les tendances de la qualité de l'emploi en Rhône-Alpes.

Afin de mettre en perspective ces évolutions, il est essentiel de pouvoir les comparer avec l'échelon national (en incluant ou non la Région Ile de France, l'inclusion de celle-ci étant susceptible de biaiser certaines comparaisons), et aussi, lorsque c'est possible, entre différents territoires ou secteurs d'activité de la Région.

Il va de soi que ce type d'analyses au niveau du marché du travail régional ne permet pas d'établir de lien de causalité directe avec les politiques régionales. Toutefois, une inflexion de tendance peut indiquer un impact favorable des politiques menées en Région, ce d'autant plus qu'elle est spécifique<sup>8</sup>. La régularité de production de ce type d'indicateurs de suivi serait un

---

<sup>8</sup> Il existe des méthodes économétriques permettant de mettre en évidence un « effet région » par rapport aux évolutions nationales. Mais il nous semble préférable ici d'en rester à un niveau plus simple, d'observation statistique

atout : on peut ainsi imaginer un « tableau de bord de la qualité de l'emploi », présenté chaque année.

Du point de vue institutionnel, ce type d'outil de « monitoring » devrait être développé en partenariat entre l'ensemble des organismes statistiques régionaux (INSEE, DIRECCTE, PRAO, Région...).

- (2) La mise en œuvre d'études d'évaluation de l'impact des PO/FEDER tenant compte de la qualité des emplois créés.

L'idée est ici d'élargir l'angle d'évaluation des effets emplois au-delà de la question du nombre d'emplois créés à un horizon donné, et d'obtenir des éléments portant sur leur qualité.

Il s'agit donc de réaliser une ou plusieurs enquête(s) spécifique(s), sur un échantillon d'entreprises bénéficiaires des programmes régionaux. Le choix de ces entreprises devra être effectué en tenant compte des secteurs ou types d'activités qui apparaissent prioritaires. Compte tenu du fait qu'il s'agit d'évaluer des programmes existants, la méthode expérimentale d'évaluation est exclue. Parmi les méthodes quasi expérimentales, il conviendra de choisir entre deux options : (1) la construction d'un échantillon témoin sur la base des sources INSEE permettant de comparer les situations d'entreprises bénéficiaires des programmes avec des entreprises non bénéficiaires similaires (2) méthode ex ante ex post consistant à interroger les bénéficiaires sur la situation avant/après la mise en place des programmes. Du point de vue de la fiabilité des résultats, la première méthode semble préférable, mais sa mise en œuvre est bien évidemment plus complexe. Il serait possible d'explorer ces deux approches en parallèle, en fonction des besoins et des calendriers.

## Références bibliographiques

- Auer P. et Cazes S. (dir) 2003, *Employment stability in an Age of Flexibility, Evidence from Industrialized Countries*, Genève, International Labour Office
- Belen Sanchez A. 2009, "Beyond the crisis: Developing sustainable alternatives", Conférence *Beyond the crisis: Developing sustainable alternatives*, ETUI / Hans Böckler Stiftung / IRES / Arbeitskammer Österreich, septembre Bruxelles
- Bonnet F., Figueiredo J. B. & Standing G. (2003), « Une famille d'indicateurs de travail décent », *Revue internationale du travail*, vol.142, n°2, pp.232-260
- Bureau International du Travail 2009, *Recovering from the Crisis : A Global Jobs Pact*
- Caron J.F., Cordonnier L. et Grass G. 2008, « Mission d'enquête sur les finalités de l'intervention publique dans le domaine de l'économie », 2008, rapport de la mission présidée par Jean-François Caron, rapporteurs Laurent Cordonnier et Gérard Grass, Région Nord – Pas-de-Calais, avril
- Charles S., Cordonnier L., Dallery C. et Melmiès J. 2008 ( ?), « Impact macroéconomique de l'action régionale en matière d'emploi », Rapport pour la Région Nord – Pas-de-Calais
- Commission Européenne, DG Politique Régionale, DOCUMENT DE TRAVAIL N° 6 ; ÉVALUATION DES EFFETS DES INTERVENTIONS DES FONDS STRUCTURELS SUR L'EMPLOI, Mars 2007
- Commission Européenne, 2008, *L'Emploi en Europe 2008* chapitre 4
- Davoine L., Erhel C., Guergoat-Larivière M. (2008), *A Taxonomy of European Labour Markets Using Quality Indicators*, Final report for the European Commission (DG Employment), Rapport de recherche du Centre d'Etudes de l'Emploi n°45, Mai
- Eurofound, 2008, *More and better jobs: Patterns of employment expansion in Europe*, Dublin
- Gazier B. 2005, *Vers un nouveau modèle social*, Flammarion
- Gazier B. 2008, « Faut-il des travailleurs pauvres ? », *Prisme* n° 14, Centre Cournot pour la Recherche en Economie, décembre
- Ghai D. (Ed.), *Decent Work: Objectives and Strategies*, Genève: International Labor Office 2006
- INSEE Rhône Alpes, 2005, « Aides aux PME : des effets positifs sur l'emploi et la valeur ajoutée » *La Lettre – Analyses de l'INSEE Rhône-Alpes* n° 47 novembre
- Kok W. (2003). *L'emploi, l'emploi, l'emploi. Créer plus d'emplois en Europe*. Bruxelles.
- Leschke J., and Watt A. (2008), "Putting a number on job quality? Constructing a European Job Quality Index", *ETUI-REHS working paper* 2008.03
- OIT 1999, 87<sup>ème</sup> session de la Conférence internationale du travail, p. 3-4
- Ponthieux S. 2009, « Les travailleurs pauvres comme catégorie statistique. Difficultés méthodologiques et exploration d'une notion de pauvreté en revenu d'activité », *Document de Travail*, INSEE, n° F0902
- Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), 2008, *Emplois verts : Pour un travail décent dans un monde durable, à faibles émissions de carbone*
- Schmid G. 1995, Le plein emploi est-il encore possible ? Les marchés du travail « transitoires » en tant que nouvelle stratégie dans les politiques d'emploi », *Travail et emploi*, n° 65, p 5 - 17
- Schmid G. 2006, « Social Risk Management through Transitional Labour Markets », *Socio-Economic Review*, 4 (1), p 1 - 33
-

Schmid G. 2009, « Negotiated Flexibility and Security: Social and Civil Dialogue in the Perspective of Transitional Labour Markets », contribution à la table ronde européenne sur le dialogue social et civil, Bruxelles, 15 – 16 octobre

Schmid G. et Auer P. 1997 “Transitional Labour Markets. Concepts and Examples in Europe”, in : European Academy of the Urban Environment, *New Institutional Arrangements in the Labour Market*, Berlin, p. 11 - 28

Schmid G. et Gazier B. (dir) 2002, *The Dynamics of Full Employment. Social Integration through Transitional Labour Markets*, Edward Elgar

Stiglitz J., Sen A. et Fitoussi J.P. 2009, *Rapport de la commission pour la mesure de la performance économique et du progrès social*, Commission pour la mesure de la performance économique et du progrès social

---

## Annexe 1- Les indicateurs correspondant aux dimensions de la qualité de l'emploi dans le cadre des indicateurs de Laeken

Ces dimensions sont mesurées à partir d'indicateurs clé et d'indicateurs de contexte (cf. tableau en annexe). Ceux-ci peuvent être calculés à partir des principales sources statistiques européennes (Enquête sur les Forces de Travail, Enquête Européenne sur les conditions de travail, Panel Communautaire des Ménages, statistiques européennes sur les accidents du travail).

<b>Dimension</b>	<b>Indicateurs clé</b>	<b>Indicateurs de contexte</b>
<b>Qualité intrinsèque de l'emploi</b>	Transitions entre non emploi et emploi Transitions au sein de l'emploi par niveau de salaire	Transitions entre non emploi et emploi et transitions au sein de l'emploi, par type de contrat Satisfaction au travail
<b>Education, formation et développement de carrière</b>	% de la population en âge de travailler en formation (initiale et continue)	% de la population en âge de travailler en formation (initiale et continue), par genre, âge (25-34, 35-44, 45-54, 55-64, et 25-64), et secteur % de la population active en formation professionnelle, par genre, âge (25-34, 35-44, 45-54, 55-64, et 25-64), et secteur % de la population active utilisant des ordinateurs à la maison et/ou à leur poste de travail (avec/sans formation)
<b>Egalité par genre</b>	Rapport entre les salaires horaires des femmes et des hommes pour les employés travaillant plus de 15 heures	Rapport entre les salaires horaires des femmes et des hommes pour les employés travaillant plus de 15 heures, avec une correction par secteur, âge et profession (occupation) Ecart de taux d'emploi entre hommes et femmes Ecart de taux de chômage entre hommes et femmes Ségrégation sectorielle : moyenne nationale de la part dans l'emploi des hommes et des femmes appliqué à chaque secteur. Les différences sont additionnées pour obtenir indicateur total des déséquilibres par genre. Ce chiffre est présenté en % de

		<p>l'emploi total.</p> <p>Ségrégation par profession : moyenne nationale de la part dans l'emploi des hommes et des femmes appliqué à chaque profession. Les différences sont additionnées pour obtenir indicateur total des déséquilibres par genre. Ce chiffre est présenté en % de l'emploi total.</p>
<b>Santé et sécurité au travail</b>	Evolution du taux d'incidence des accidents du travail (nombre d'accidents pour 100.000 personnes en emploi)	Pas d'accord pour l'instant
<b>Flexibilité et sécurité</b>	Nombre de personnes en emploi à temps partiel, volontaire et involontaire, en % du total de personnes en emploi ; nombre de personnes en emploi à durée déterminée, volontaire et involontaire, en % du total de personnes en emploi	Pas d'accord pour l'instant
<b>Insertion et accès au marché du travail</b>	Transitions entre emploi, chômage et inactivité	<p>Transitions des chômeurs vers l'emploi et la formation</p> <p>Taux d'emploi total</p> <p>Taux d'emploi par groupes d'âge et niveau d'éducation</p> <p>Taux de chômage de longue durée par genre</p> <p>% de 18-24 ans ayant un niveau d'éducation secondaire inférieure (niveau 2 ISCED) et inférieur et ne recevant pas de formation continue, par genre et par statut</p> <p>Taux de chômage des jeunes (15-24)</p>
<b>Organisation du travail et conciliation vie familiale-vie professionnelle</b>	Différence absolue des taux d'emploi entre les personnes sans enfant et celles avec un enfant de 0 à 6 ans (pour les 20-50 ans)	Enfants gardés à l'extérieur de la famille en proportion du nombre total d'enfants dans un groupe d'âge. Distinction entre avant système pré-scolaire non obligatoire, système pré-

		<p>scolaire non obligatoire ou équivalent, et éducation primaire obligatoire</p> <p>Nombre de personnes en emploi qui ont quitté leur emploi pour des raisons familiales ou d'éducation des enfants depuis moins de 12 mois, revenant au travail plus tard mais disponibles pour un emploi, en % du total des personnes en emploi, par genre</p>
<b>Dialogue social</b>	Pas d'accord pour l'instant	Pas d'accord pour l'instant
<b>Diversité et non discrimination</b>	Pas d'accord pour l'instant	<p>Différentiel de taux d'emploi des 55-64 ans</p> <p>Différentiel de taux d'emploi et de taux de chômage pour les minorités ethniques et les immigrants, en tenant compte des différences de niveau de qualification en comparaison de l'ensemble de la population en âge de travailler</p> <p>Différentiel de taux d'emploi et de taux de chômage pour les handicapés et les immigrants, en tenant compte des différences de niveau de qualification en comparaison de l'ensemble de la population en âge de travailler</p>
<b>Performance globale du travail</b>	Taux de croissance de la productivité du travail, mesuré par la variation du PIB par tête (population en emploi) et par heure travaillée –en %	Production annuelle divisée par la population en emploi et le nombre d'heures travaillées % de la population en âge de travailler ayant atteint au moins un niveau d'éducation secondaire supérieur (ISCED 3) par genre, groupe d'âge (25-34, 35-44, 45-54, 55-64, et 25-64), et par statut en emploi

## Annexe 2– Les travaux sur la qualité de l’emploi autour du BIT

<b>La grille d’analyse de Ghai appliquée aux pays développés</b>	
<b>Dimension</b>	<b>Indicateurs</b>
Disparité entre hommes et femmes	Taux d’activité des femmes
	Femmes occupant des postes de direction et d’administration, ou exerçant des professions intellectuelles ou artistiques
	Différence entre le taux de chômage des hommes et des femmes
L’emploi	Taux d’activité
	Taux de chômage
	Coefficient de Gini
La sécurité sociale	Dépenses publiques pour les retraites et la santé, en % du PIB
Dialogue social	Taux de syndicalisation

<b>La grille d’analyse de Anker <i>Revue Internationale du Travail</i>, 2003</b>		
<b>Paramètres</b>	<b>Indicateurs proposés</b>	<b>Indicateurs à envisager</b>
Possibilités de travail	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Taux d’activité</li> <li>• Rapport emploi-population</li> <li>• Taux de chômage</li> <li>• Taux de chômage des jeunes</li> <li>• Taux de sous-emploi lié à la durée du travail</li> <li>• Part de l’emploi salarié dans l’emploi agricole</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Taux de chômage des salariés</li> <li>• Rapport nombre de jeunes chômeurs/population totale</li> </ul>
Caractère acceptable du travail	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Défaut de scolarisation</li> <li>• Travail des enfants</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Travail des enfants : travail dangereux</li> <li>• Travail des enfants : pires formes de travail</li> <li>• Travail forcé</li> </ul>
Rémunération et productivité	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rémunération insuffisante (pourcentage de travailleurs gagnants moins que la moitié de la médiane)</li> <li>• Rémunération moyenne dans certaines professions</li> <li>• Durée excessive du travail</li> <li>• Sous-emploi lié à la durée du travail</li> <li>• Formation récente</li> </ul>	
Durée du travail	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Durée excessive du travail</li> <li>• Sous-emploi lié à la durée du travail</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Horaires de travail atypiques ou incompatibles avec une vie sociale normale</li> </ul>

Stabilité et sécurité de l'emploi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible ancienneté dans l'emploi</li> <li>• Travail temporaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Opinion sur la sécurité future de l'emploi</li> <li>• Discontinuité de l'emploi</li> </ul>
Equilibre Travail-vie familiale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Emploi des femmes ayant de jeunes enfants</li> <li>• Durée excessive du travail</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mesures de protection de l'emploi pour les mères et les pères, dispositions législatives ou privées</li> <li>• Aides pécuniaires pour les pères et les mères, dispositions législatives ou dispositions privées</li> <li>• Aménagements du travail et mesures pour répondre aux besoins des familles</li> <li>• Systèmes de garde des enfants, aides financières et mesures fiscales prévues à cet égard</li> <li>• Problèmes posés, du point de vue de l'équilibre travail-vie familiale, par l'augmentation du nombre de personnes âgées</li> </ul>
Traitement équitable en matière d'emploi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ségrégation professionnelle selon le sexe</li> <li>• Part de l'emploi féminin dans les postes d'encadrement et les postes administratifs supérieures</li> <li>• Part de l'emploi féminin dans l'emploi salarié non agricole</li> <li>• Rapport des rémunérations féminines aux rémunérations masculines dans certaines professions</li> <li>• Rapports ou différences entre les indicateurs féminins et masculins pour d'autres indicateurs proposés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autres formes importantes de discrimination</li> <li>• Harcèlement dans le travail</li> <li>• Autonomie dans le travail</li> </ul>
Sécurité et santé au travail	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accidents mortels au travail</li> <li>• Nombre d'inspecteurs du travail pour 100 000 salariés</li> <li>• Pourcentage de salariés assurés contre les accidents du travail et les maladies professionnelles</li> <li>• Durée excessive du travail</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assurance maladie</li> <li>• Accidents du travail et stress</li> </ul>

Protection sociale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dépenses publiques pour la santé et les retraites</li> <li>• Dépenses publiques d'assistance</li> <li>• Bénéficiaires de prestations d'assistance</li> <li>• Pensionnés dans la population âgée</li> <li>• Travailleurs affiliés à une caisse de pensions</li> <li>• Montant mensuel moyen des retraites</li> <li>• Assurance en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assurance maladie (taux de couverture)</li> </ul>
Dialogue social et relations de travail	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Taux de syndicalisation</li> <li>• Champ d'application des accords collectifs de salaire</li> <li>• Incidence des grèves et des lock-out</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relations employeurs salariés et procédures de règlement des réclamations</li> <li>• Participation aux décisions dans le travail</li> <li>• Proportion de femmes parmi les membres et dirigeants de syndicats</li> <li>• Participation des syndiqués aux décisions et élections dans les syndicats</li> <li>• Participation des syndicats à la définition de la politique économique et sociale</li> <li>• Restrictions apportées à la liberté syndicale et à la négociation sociale</li> </ul>
Contexte socio-économique	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Production par actif occupé</li> <li>• Accroissement de la production par actif occupé</li> <li>• Inflation</li> <li>• Niveau d'instruction de la population adulte</li> <li>• Répartition de l'emploi par grand secteur</li> <li>• Répartition des revenus</li> <li>• Pauvreté</li> <li>• Emploi dans l'économie informelle</li> </ul>	

**Annexe 3 – Les dimensions de la qualité de l’emploi et du travail selon la Fondation de Dublin**

<b>Dimension</b>	<b>Sous-dimension</b>
<b>Sécurité de l’emploi et des parcours professionnels</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Statuts d’emploi</li> <li>• Revenus</li> <li>• Protection sociale</li> <li>• Droits des travailleurs</li> </ul>
<b>Santé et bien-être</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Problèmes de santé</li> <li>• Situation à risque</li> <li>• Organisation du travail</li> </ul>
<b>Développement des compétences</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qualifications</li> <li>• Formation</li> <li>• Organisation qualifiante</li> <li>• Déroulement de carrière</li> </ul>
<b>Conciliation vie de travail et vie hors travail</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Temps de travail/temps hors travail</li> <li>• Infrastructures sociales</li> </ul>

#### **Annexe 4- Liste indicative d'indicateurs et sources possibles**

Les principales sources utilisables à court et moyen terme pour analyser les caractéristiques de l'emploi au niveau régional sont les Déclarations Annuelles de Données Sociales (DADS), le recensement de la population, et l'Enquête Emploi (EE), toutes trois exploitées par l'INSEE. Chacune de ces sources présente des limites spécifiques, qui amènent dans ce type d'étude à en combiner plusieurs.

Les DADS présentent l'avantage d'être immédiatement exploitables à l'échelle régionale et infrarégionale (ZTEF ou zones d'emploi). Leur inconvénient principal est de ne couvrir que l'emploi salarié, hors fonction publique d'Etat, mutualité sociale agricole, et emplois chez des particuliers. Par ailleurs, la construction de données de transition ou de mobilité salariale en suivant les salariés d'une année à l'autre est possible avec cette source, mais elle suppose un travail spécifique d'appariement des enquêtes annuelles qui ne peut être réalisé par la Direction régionale de l'INSEE sans collaboration avec les services nationaux.

Les données du recensement offrent une vision exhaustive de l'emploi, incluant en particulier l'emploi non salarié, l'emploi dans le secteur agricole etc. Toutefois, compte tenu du fait que l'échantillon est renouvelé partiellement chaque année, seuls les résultats de 1999 et 2006 (puis 2011) sont directement comparables, contrairement aux résultats annuels intermédiaires. Le recensement peut également être utilisé pour une analyse à l'échelon infrarégional (ZTEF ou zones d'emploi).

Par rapport à ces deux sources, l'Enquête Emploi est plus spécifiquement centrée sur l'analyse du marché du travail, et présentent donc des questions plus riches par rapport à notre objet. Toutefois, à ce jour, elle n'est pas exploitable à l'échelon régional du fait de la taille insuffisante de l'échantillon. L'augmentation en cours de celui-ci (entre 2009 et 2011) devrait permettre très prochainement une telle analyse régionale, notamment en Rhône-Alpes, qui est sur point une région pilote. En revanche, même avec un échantillon accru, cette enquête ne peut être exploitée au niveau infrarégional.

Pour les questions portant sur les politiques publiques, politiques de l'emploi ou politiques familiales (garde d'enfants), les services régionaux ou locaux compétents (DIRECCTE, CAF) peuvent fournir des données. Les données sur les accidents du travail et les maladies professionnelles sont collectées par l'Assurance-maladie.

Dans les tableaux qui suivent, on présentera des indicateurs possibles des différentes dimensions de la qualité de l'emploi, en fonction de leur degré de disponibilité. Quatre niveaux sont distingués : (1) les indicateurs immédiatement disponibles ; (2) les indicateurs disponibles moyennant un travail spécifique sur les bases de données ; (3) les indicateurs

disponibles à moyen terme (horizon 2011-2012) lorsque l'Enquête Emploi sera régionalisable ; (4) les indicateurs qui ne peuvent être obtenues que sur la base d'une enquête spécifique (Enquête Ad Hoc).

Pour tous ces indicateurs, l'interprétation devra se faire en comparaison avec l'échelon national (France métropolitaine et France Province, en excluant l'Ile de France), et/ou en dynamique (évolution d'une année à l'autre).

### (1) Les indicateurs immédiatement disponibles

<b>Dimension 1- Sécurité socio-économique</b>		
Salaire en Euros : salaire net horaire/mensuel/annuel		DADS
Salaire en % du salaire médian régional		DADS
Part des travailleurs à bas salaires (sur la base des salaires annuels)		DADS
Emploi à temps partiel en % de l'emploi salarié*		DADS
Emploi en CDD en % de l'emploi salarié*		DADS
<b>Dimension 2- Formation/ qualification</b>		
Niveau de qualification des emplois		DADS
Niveau d'éducation initiale		Recensement
Indicateur de déclassement par comparaison CSP et niveau de diplôme		Recensement
Dépenses de politiques de l'emploi consacrées à la formation, en % du Pib		DIRECCTE
Total des dépenses publiques pour l'éducation, en % du Pib		Education Nationale
<b>Dimension 3- Egalité hommes-femmes et conciliation vie familiale-vie professionnelle</b>		
Ecart salarial hommes-femmes		DADS
Temps de trajet quotidien et/ou distance domicile/travail		Recensement
Probabilité de transition d'un temps partiel subi vers un temps plein		EE
Services à la petite enfance: proportion d'enfants gardés régulièrement plus de 30 heures par semaine (par des arrangements formels autre que la famille) en proportion du nombre d'enfants de même âge		CAF
<b>Dimension 4- Conditions de travail</b>		
Taux d'accidents du travail et maladies professionnelles		CRAM

Evolution de ces taux	CRAM
-----------------------	------

\* dans le champ des DADS, excluant la fonction publique d'Etat et la MSA.

**(2) Les indicateurs disponibles après un travail préparatoire spécifique sur les bases de données**

<b>Dimension 1- Sécurité socio-économique</b>	
Mobilité salariale (% de personnes passant d'un décile de salaire à un décile supérieur/ ou de personnes connaissant une hausse de salaire – supérieure à l'inflation/ d'une année à l'autre	DADS « chaîné »
Probabilité de transition d'un temps partiel vers un temps plein d'une année à l'autre	DADS « chaîné »
Probabilité de transition d'un CDD vers un CDI d'une année à l'autre	DADS « chaîné »

**(3) Les indicateurs disponibles à moyen terme (2011-2012)**

<b>Dimension 1- Sécurité socio-économique</b>	
Salaire en Euros : salaire net horaire/mensuel/annuel	EE régionalisée
Salaire en % du salaire médian régional	EE régionalisée
Part des travailleurs à bas salaires (sur la base des salaires annuels)	EE régionalisée
Emploi à temps partiel en % de l'emploi total	EE régionalisée
Emploi en CDD en % de l'emploi total	EE régionalisée
Emploi à temps partiel involontaire en % de l'emploi à temps partiel total	EE régionalisée
Probabilité de transition d'un temps partiel subi vers un temps plein	EE régionalisée
Ancienneté moyenne dans l'emploi	EE régionalisée
<b>Dimension 2- Formation/ qualification</b>	
% des salariés participant à des mesures de formation	EE régionalisée
Même indicateur, par tranche d'âge (15-24/25-40/40-54/55-64), éventuellement par niveau de formation initiale	EE régionalisée
Durée de la formation (nombre d'heures par participant)	EE régionalisée

**(4) Indicateurs disponibles seulement sur la base d'une enquête spécifique**

<b>Dimension 1- Sécurité socio-économique</b>	
---	--

Satisfaction au travail : globale, et par dimension (salaire, conditions de travail etc.)	Eadhoc
Emploi à temps partiel « choisi » selon motif (problèmes de garde ou choix de conserver une activité domestique/non marchande)	Eadhoc
% de salariés déclarant avoir des difficultés à concilier vie familiale et vie professionnelle	Eadhoc
<b>Dimension 3- Conciliation vie familiale vie professionnelle</b>	
% des salariés ayant accès à des services de garde d'enfants (crèche, assistante maternelle, garde à domicile) et nombre d'heures de garde	Eadhoc
<b>Dimension 4- Conditions de travail</b>	
Variables déclaratives sur les conditions de travail : exposition à des risques, stress, etc.	Eadhoc

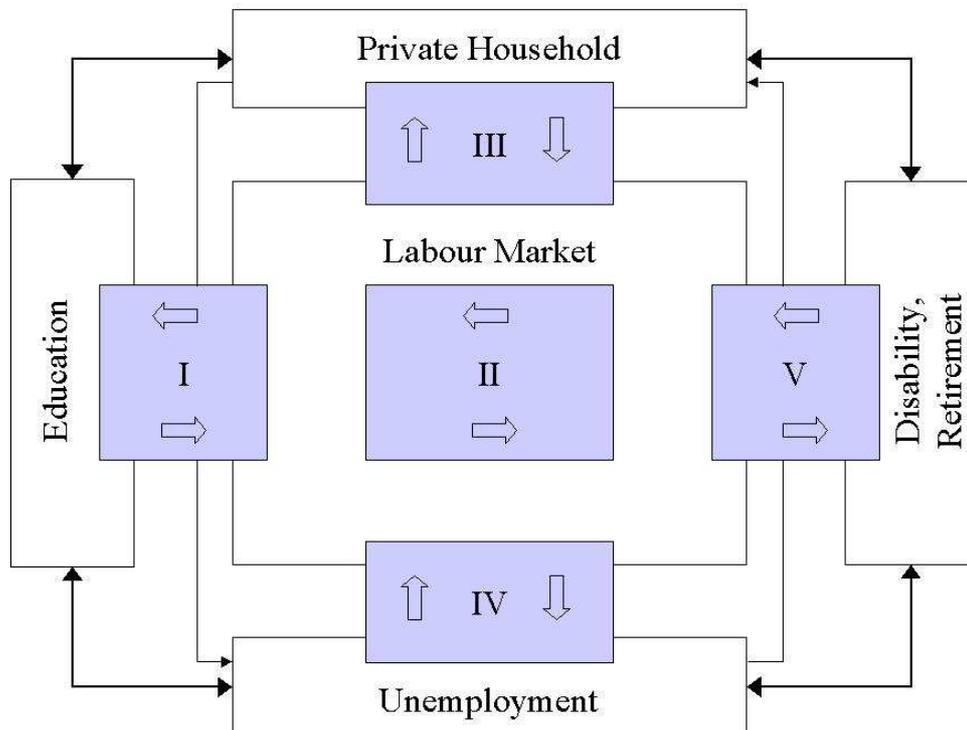
## Annexe 5- Brève présentation des « Marchés Transitionnels du Travail » et de leurs implications en matière de norme d'emploi

Après avoir retracé les principales transitions et les principes de la « gestion transitionnelle » des carrières (1), on esquissera le type de norme de l'emploi vers lequel conduisent les « Marchés Transitionnels » (MTT) (2)

### 1. « Ma mobilité dépend de la vôtre »

On identifie cinq champs traditionnels de transitions, et les critères des « bonnes » transitions sont au nombre de quatre.

**Figure 1** Les cinq champs de transitions



Les cinq champs correspondent tout d'abord (lecture horizontale en partant de la gauche) aux trois séquences traditionnelles de toute vie professionnelle : la formation (initiale ou continue), l'exercice d'une activité rémunérée (salarisée ou non, à temps complet ou temps partiel...), et la retraite (progressive ou totale). Deux sources de mobilités additionnelles figurent verticalement : le chômage, en bas, et les activités sociales utiles non rémunérées (tâches domestiques et familiales, bénévolat, militantisme). La présentation statique du schéma permet d'isoler les cinq champs transitionnels principaux, qui sont indiquées en grisé et ont pour caractéristique soit d'apparaître au sein de l'emploi, soit de relier l'emploi à des positions hors emploi.

L'idée clé est l'existence, au sein de chacun de ces champs, de "transitions critiques" qui ont lieu au cours de la vie des travailleurs et qui sont susceptibles d'infléchir leur itinéraire en un sens socialement non souhaitable. Ces "transitions critiques" peuvent fort bien avoir une origine extérieure au marché du travail, et avoir été causées par un événement de nature privée : une naissance, un divorce, un parent en situation de dépendance... Mais elles peuvent aussi relever directement du marché du travail, comme dans le cas d'un licenciement ou d'une mutation. Les conséquences d'une mauvaise gestion ou d'une mauvaise protection peuvent être un appauvrissement temporaire ou durable, mais aussi un découragement personnel ou même une exclusion objective (cas par exemple des bassins du travail sinistrés).

Quatre principes permettent alors de définir les "bonnes transitions".

- (1) Le premier principe est d'accroître la liberté individuelle (ou l'autonomie), en donnant aux personnes plus de *pouvoir*, non seulement en termes financier via des transferts mais aussi en termes de participation aux décisions d'emploi qui les concernent. En échange de quoi les participants au marché du travail pourront accepter d'assumer plus de risques, plus de devoirs et d'obligations.
- (2) Un second principe est de promouvoir la *solidarité* dans la gestion des risques sociaux et des risques associés au marché du travail. Ceci implique l'inclusion, dans les programmes de redistribution, des travailleurs les plus favorisés, qui courent moins de risques ou sont mieux à même de les assurer.
- (3) Le troisième principe consiste à rechercher l'*efficacité* des mesures accompagnant les transitions, à travers un processus de spécialisation, coordination et coopération. Celui-ci prend le plus souvent la forme d'un mélange de contributions publiques et privées dans la formulation et la mise en œuvre des politiques correspondantes, et suppose des modalités négociées de prise de décision.
- (4) Enfin, le dernier principe consiste à mobiliser l'arsenal des techniques de gestion des risques : contrôle, évaluation et auto-régulation, par le biais d'une démarche largement *décentralisée* ou par le management par objectifs. Ce principe requiert la recherche d'une meilleure codétermination des acteurs concernés, que ce soit au niveau de la firme, au niveau local ou au niveau régional.

Parmi les autres traits importants des MTT, il convient de signaler l'arrivée de nouveaux acteurs et financeurs dans les négociations autour de l'emploi et des transitions. Par

exemple, organiser des préretraites à temps partiel<sup>9</sup> peut se faire avec l'organisation de compléments d'emploi du temps au sein d'associations qui n'ont pas les moyens de financer un emploi à temps plein et peuvent accueillir des collaborateurs à temps partiel – cet emploi pouvant du reste être cofinancé par un partenaire municipal ou régional. Un tel dispositif a l'intérêt de compléter les revenus et l'activité des travailleurs vieillissants, en satisfaisant des besoins sociaux et sans alourdir la charge des finances publiques.

Au delà de mesures spécifiques, la démarche des MTT est une démarche d'ensemble : « ma mobilité dépend de la vôtre ». Il en résulte l'insistance mise sur des négociations locales associant de multiples acteurs susceptibles d'être co-financeurs. Une série de questions de mise en œuvre surgit alors, portant notamment sur le coût et la cohérence de ces arrangements locaux. En ce qui concerne le coût, les MTT consistent d'abord en réaménagement des mesures existantes, et prennent appui sur les avantages des cofinancements y compris en provenance du travailleur bénéficiaire de la « transition », situations dans lesquelles chaque participant a intérêt au succès de la « transition ». Plus que des dépenses nouvelles, il s'agit plutôt de la réappropriation par les acteurs locaux des sommes souvent très importantes consacrées par l'Etat aux politiques de l'emploi, et de la tentative de réduire les externalités négatives du marché du travail pour capter les externalités positives. On peut donc établir des conditions de maîtrise des coûts. La question de la cohérence apparaît par exemple lorsque l'on envisage des régions riches proposant un ensemble sophistiqué de « transitions » pendant que des régions pauvres en sont réduites à une offre minimale. Le moyen de combattre cette incohérence est une politique de transferts, qui suppose d'élaborer et d'utiliser des critères de besoins locaux en termes de « transitions ».

## *2. Une nouvelle norme d'emploi : dimensions et exigences de l'emploi durable dans la perspective des MTT*

Cette perspective met au cœur de la gestion sociale de la division du travail une dimension dynamique et transversale. Elle est porteuse de changements profonds dans la définition même du plein emploi, qu'il convient d'explicitier.

Tout d'abord, il est nécessaire de préciser brièvement les partages et les responsabilités qu'impliquait la référence au plein emploi traditionnel, avant d'établir quelques conséquences du point de vue « transitionnel ». Compromis social complexe, le plein emploi traditionnel comme objectif collectif est apparu au début du XXe siècle, notamment sous l'impulsion de William Beveridge et de Keynes. Au delà de l'évidence qu'il a longtemps constituée et qui s'est partiellement défaite aujourd'hui, rappelons-en les contours. Il s'agit fondamentalement d'intégration sociale. Les « classes laborieuses », vivant dans la précarité, étaient que quelque sorte aux marges de la société capitaliste, et l'affirmation du plein emploi est venue échanger leur discipline productive contre la garantie de leur accès régulier aux consommations de base. Nous pouvons résumer cette norme du plein emploi traditionnel dans un tableau (tableau 1 ci – dessous) qui distingue les points de vue du travailleur et celui de la société, en ce qui concerne la norme centrale, son contenu dynamique, et son intégration dans l'ensemble plus vaste des activités sociales utiles.

---

<sup>9</sup> La préretraite à temps plein n'est pas une mesure obéissant à la logique des MTT, sauf dans certains cas "sociaux". En effet elle est le plus souvent, quelque soit l'engouement dont elle bénéficie, irréversible, brutale, contraignante, unilatérale et coûteuse.

	Travailleur	Société/environnement
Norme centrale	Emploi stabilisé à temps plein avec salaire minimum garanti, pour l'homme chef de famille	Intégration des classes laborieuses via l'intégration à la production marchande, et l'accès aux fruits de sa progression
Contenu dynamique	Acquisition d'une qualification au sein d'un collectif	Croissance assurée par les politiques étatiques nationales
Ouverture sur les autres tâches sociales utiles	Division interne du travail au sein de la famille cantonnant le rôle de la femme à l'exécution des tâches domestiques	Indifférence à l'environnement Non reconnaissance des tâches militantes et bénévoles

**Tableau 1. La norme traditionnelle du plein - emploi**

Dans cette grille, nous retrouvons le biais « industrialo – masculin » qui est caractéristique de la priorité reconnue à l'homme chargé de famille. Il faut rappeler à ce sujet que le confinement des femmes à la vie familiale et au soin des enfants a été souvent présenté, durant la première moitié du XXe siècle, comme une victoire du mouvement ouvrier. Le taux d'activité des femmes, très élevé à la fin du XIXe siècle, a ainsi drastiquement baissé durant cette période. Souvent contre l'avis des intéressées, une division du travail interne à la famille s'est mise en place, avec pour conséquence la dévalorisation du travail féminin rémunéré, la femme ne pouvant rapporter dans ce cas qu'un « salaire d'appoint ».

Cet arrangement, désormais et à juste titre considéré comme obsolète, avait pour contrepartie l'instauration du temps plein comme référence unique de l'emploi normal. Cette saturation de l'emploi du temps du chef de famille permettait aussi d'orienter les efforts de contrôle collectifs. D'une part la fixation d'un salaire minimum horaire permettait de poser un niveau minimal de consommation pour la famille. D'autre part, le chômage étant désormais lui aussi une activité à temps plein, il devenait possible de l'officialiser, de le délimiter et de l'indemniser. Le nom de W. Beveridge est ainsi associé au processus de « decasualisation of labour » qui prit place au Royaume – Uni à la fin du XIXe siècle et au début du XXe : l'élimination progressive des activités occasionnelles (« casual ») permettait de distinguer clairement les travailleurs pourvus d'un emploi de ceux qui n'en avaient pas, d'organiser les responsabilités sociales et d'orienter les comportements individuels.

Il est désormais possible de présenter une seconde grille (tableau 2 ci – dessous) récapitulatif et prolongeant les apports des réflexions menées en termes de « transitions ».

	individu	Société / Environnement
Norme centrale	Autonomie financière individuelle sur moyenne période, obtenue par la participation soit à l'emploi rémunéré soit à des activités sociales utiles. Modulation du temps hebdomadaire de travail en fonction de l'âge	Autonomie nationale/ régionale assurée au sein de la Division Internationale du Travail
Contenu dynamique	Accumulation et entretien de compétences au sein de réseaux	Employabilité collective au sein de la Division Internationale du Travail
Ouverture sur les autres tâches sociales utiles	Compatibilité entre vie familiale, vie personnelle et cycle de vie. Frontière réversible et négociée entre les diverses formes d'activité	Recherche du développement durable tant sur le plan social qu'environnemental

**Tableau 2. L'emploi soutenable selon les « Marchés transitionnels »**

La norme n'est plus le plein – emploi mais le plein emploi soutenable, cette expression voulant dire que c'est en référence au système ouvert des interactions sociales et à l'environnement que doit s'effectuer la normalisation de l'accès à l'emploi. Il est alors nécessaire de prendre en compte les besoins sociaux en tant que tels et non plus au travers de la division traditionnelle du travail au sein de la famille « male breadwinner ». Dès lors les points d'appui que constituaient le temps plein et le salaire minimum horaire perdent de leur signification, et ce qui compte pour chaque individu, c'est son autonomie financière, sa propre capacité à générer un revenu suffisant par son activité, qu'elle prenne place sur le marché du travail ou dans le cadre des occupations domestiques, bénévoles ou militantes. Un partage éminemment politique apparaît alors. Car l'autonomie individuelle a pour contrepartie une autonomie collective, celle-ci pouvant apparaître soit au niveau national, soit plutôt au niveau régional, et reposant sur l'aptitude à produire et à échanger au sein de la Division Internationale du Travail. Il est donc logique de continuer à privilégier l'engagement dans les activités marchandes, pour autant qu'elles conditionnent cette autonomie. Mais celle-ci ne peut plus s'envisager indépendamment du respect de l'environnement et des besoins sociaux de base tels que le soin des enfants et des personnes dépendantes.

Le contenu dynamique est lui aussi affecté par le changement de point de vue. Ce sont des formes souples de collectifs qui sont en train de succéder aux « marchés internes » (ceux-ci ne disparaissant du reste pas mais étant assouplis et interconnectés), que l'on peut récapituler sous l'intitulé de « réseaux ». Dans ce cadre, la dimension dynamique de la norme se reformule en termes de compétences individuelles dont il est nécessaire d'assurer la constitution, l'accumulation et l'entretien. Il en résulte une préoccupation d'employabilité collective qui prend la place des politiques traditionnelles de croissance.