

Résolution concernant la mesure du sous-emploi et des situations d'emploi inadéquat, adoptée par la seizième Conférence internationale des statisticiens du travail, (octobre 1998)

La seizième Conférence internationale des statisticiens du travail,

.....

Ayant examiné les textes pertinents de la résolution n° III concernant la mesure et l'analyse du sous-emploi et la sous-utilisation des ressources de main-d'œuvre adoptée par la onzième Conférence internationale des statisticiens du travail (1966), et de la résolution n° I concernant les statistiques de la population active, de l'emploi, du chômage et du sous-emploi adoptée par la treizième Conférence internationale des statisticiens du travail (1982);

Ayant reconnu que la résolution n° I adoptée par la treizième CIST fournit le cadre à l'intérieur duquel cette résolution a été formulée;

Reconnaissant la nécessité de réviser les normes existantes concernant la mesure du sous-emploi et d'en élargir la portée de façon à couvrir également les situations d'emploi inadéquat, afin de renforcer l'utilité de ces normes comme lignes directrices techniques destinées aux pays et d'améliorer la comparabilité internationale des statistiques;

Admettant que le sous-emploi et les situations d'emploi inadéquat dans un pays donné dépendent des caractéristiques de son marché du travail, et que par conséquent la décision de mesurer l'un ou les deux est déterminée par les circonstances nationales,

Adopte, ce quinzième jour d'octobre 1998, la résolution ci-après, qui remplace la résolution n° III adoptée par la onzième Conférence internationale des statisticiens du travail et les paragraphes 14 à 20 et 21 (5) de la résolution n° I adoptée par la treizième Conférence internationale des statisticiens du travail.

Objectifs

1. L'objectif premier de la mesure du sous-emploi et des indicateurs de situations d'emploi inadéquat est d'améliorer l'analyse des problèmes d'emploi et de contribuer à l'élaboration et à l'évaluation de politiques et mesures à court et à long terme, dans le dessein de promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi, ainsi qu'il est stipulé dans la convention n° 122 et les recommandations nos 122 et 169 sur la politique de l'emploi adoptées par la Conférence internationale du Travail en 1964 et 1984. Dans ce contexte, les statistiques du sous-emploi et des situations d'emploi inadéquat devraient être utilisées pour compléter les statistiques de l'emploi, du chômage et de l'inactivité et de la situation des actifs dans un pays.

2. La mesure du sous-emploi fait partie intégrante du cadre conceptuel applicable à la mesure de la main-d'œuvre défini dans les directives internationales en vigueur concernant les statistiques de la population active; et les indicateurs de situations d'emploi inadéquat devraient, dans la mesure du possible, être cohérents avec ce cadre.

Portée et concepts

3. Conformément au cadre conceptuel applicable à la mesure de la main-d'œuvre, la mesure du sous-emploi et des indicateurs d'emploi inadéquat devrait être fondée principalement sur les capacités actuelles des travailleurs et leur situation de travail telle que décrite par ceux qui sont employés. Le concept de sous-emploi fondé sur des modèles théoriques concernant les capacités potentielles et souhaits de travailler de la population en âge de travailler est extérieure au champ de cette résolution.

4. Le sous-emploi reflète la sous-utilisation des capacités de production de la population employée, y compris celle qui résulte d'un système économique national ou régional déficient. Ceci a trait à une autre situation d'emploi dans laquelle les personnes souhaitent travailler et sont disponibles pour le faire. Dans cette résolution, les recommandations concernant la mesure du sous-emploi se rapportent au sous-emploi lié à la durée du travail, tel que défini au sous-paragraphe 8 1) ci-dessous.

5. Des indicateurs de situations d'emploi inadéquat, qui affecte les aptitudes et le bien-être des travailleurs et qui peut varier en fonction des conditions nationales, se rapportent à des caractéristiques d'emploi telles que l'utilisation des qualifications, le degré et le type de risques économiques, les horaires de travail et le trajet pour se rendre au travail, la sécurité et la santé ainsi que les conditions de travail en général. Dans une large mesure, les concepts statistiques visant à décrire de telles situations n'ont pas été suffisamment développés.

6. Les personnes occupées peuvent être simultanément en sous-emploi et en situation d'emploi inadéquat.

Mesures du sous-emploi lié à la durée du travail

7. Le sous-emploi lié à la durée du travail existe quand la durée du travail d'une personne employée est insuffisante par rapport à une autre situation d'emploi possible que cette personne est disposée à occuper et disponible pour le faire.

8. 1) Les personnes en sous-emploi lié à la durée du travail comprennent toutes les personnes pourvues d'un emploi – telles qu'elles sont définies dans les directives internationales en vigueur concernant les statistiques de l'emploi – qui répondent aux trois critères suivants pendant la période de référence utilisée pour définir l'emploi:

- a) «disposées à faire davantage d'heures», c'est-à-dire souhaitant prendre un autre (ou plusieurs autres) emploi(s) en plus de leur(s) emploi(s) actuel(s) afin d'effectuer davantage d'heures de travail; de remplacer tel ou tel de leurs emplois actuels par un autre (ou plusieurs autres) emploi(s) assorti(s) d'une durée de travail supérieure; d'effectuer davantage d'heures de travail dans tel ou tel de leurs emplois actuels; ou une combinaison de ces différents éléments. Dans la perspective de montrer comment la «disposition à effectuer plus d'heures de travail» est significative en termes d'action selon les circonstances nationales, il doit y avoir distinction entre ceux qui ont activement cherché à travailler plus et les autres. La recherche active d'heures de travail complémentaires doit être définie selon les critères utilisés dans la définition de recherche d'un emploi tels qu'utilisés dans la définition de la population active, tout en tenant compte également des activités nécessaires en vue d'augmenter le nombre d'heures de travail dans l'emploi occupé;
- b) «disponibles pour faire davantage d'heures» c'est-à-dire prêtes, pendant une période ultérieure spécifiée, à faire davantage d'heures, si la possibilité leur en était offerte. La période ultérieure à spécifier lorsque l'on détermine la disponibilité des travailleurs pour faire davantage d'heures devrait être choisie en fonction des circonstances nationales et inclure la période dont ont généralement besoin les travailleurs pour quitter un emploi et en commencer un autre;
- c) «ayant travaillé moins qu'un seuil relatif à la durée du travail», c'est-à-dire les personnes dont «les heures de travail réellement effectuées» dans tous les emplois confondus pendant la période de référence, telles que définies dans les directives internationales en vigueur concernant les statistiques du temps de travail, étaient inférieures à un seuil à choisir selon les circonstances nationales. Ce seuil pourrait être défini, par exemple, par rapport à la distinction entre emploi à plein temps et emploi à temps partiel, aux valeurs médianes, moyennes, ou aux normes relatives aux heures de travail telles que spécifiées par la législation pertinente, les conventions collectives, les accords d'aménagement du temps du travail, ou les habitudes de travail selon les pays.

2) Afin de donner une certaine souplesse analytique à l'élaboration et à l'évaluation des politiques, ainsi qu'à des fins de comparabilité internationale, les pays devraient s'efforcer de recenser tous les travailleurs qui, pendant la période de référence, étaient disposés et disponibles pour faire davantage d'heures, quel que soit le nombre d'heures qu'ils ont réellement effectuées pendant la période de référence.

Groupes analytiques dans le cadre du sous-emploi lié à la durée du travail

9. 1) Parmi les personnes en état de sous-emploi lié à la durée du travail, les pays souhaiteront peut-être identifier séparément les deux groupes suivants:

- a) les personnes qui ont habituellement un horaire à temps partiel et qui désirent accroître leur durée de travail;
- b) les personnes qui, pendant la période de référence, ont effectué un nombre d'heures inférieur à leur durée normale du travail.

2) Les pays souhaiteront peut-être étudier la relation entre l'effectif et la composition de ces groupes de travailleurs et la population active à différentes périodes.

Volume du sous-emploi lié à la durée du travail

10. Le volume du sous-emploi lié à la durée du travail comprend les heures additionnelles que les personnes en état de sous-emploi lié à la durée du travail étaient disposées à effectuer et disponibles pour le faire pendant la période de référence dans la limite du seuil retenu, tel que défini au paragraphe 8 1) c) ci-dessus. Il peut être calculé en utilisant comme unité la journée, la demi-journée ou l'heure de travail, selon les conditions prévalant dans chaque pays. En plus, les pays souhaiteront peut-être estimer le volume du sous-emploi lié à la durée du travail en totalisant le nombre de journées, de demi-journées ou d'heures que chaque personne en état de sous-emploi lié à la durée du travail est disposée et disponible pour effectuer en plus des heures réellement effectuées pendant la période de référence sans considération de seuil.

Indicateurs analytiques du sous-emploi lié à la durée du travail

11. A partir des concepts et des définitions donnés dans les paragraphes 7 à 10 ci-dessus, diverses mesures analytiques peuvent être dérivées. Par exemple:

- a) Un taux de sous-emploi lié à la durée du travail peut être calculé en tant que rapport entre la population en sous-emploi lié à la durée du travail et la population active occupée. Si nécessaire, on peut aussi calculer le rapport entre la population en sous-emploi lié à la durée du travail et la population active.
- b) Un taux du volume du sous-emploi lié à la durée du travail peut être obtenu en tant que rapport entre le volume du sous-emploi lié à la durée du travail et le temps de travail potentiel des personnes occupant un emploi, calculé en tant que somme des «heures réellement effectuées» par la population active occupée et du volume du sous-emploi lié à la durée du travail.

Sujets particuliers au sous-emploi lié à la durée du travail

12. On peut collecter des statistiques sur la «durée du sous-emploi lié à la durée du travail», mesurée en nombre de jours, semaines, mois ou années pendant lesquels les personnes en sous-emploi lié à la durée du travail se sont trouvées en permanence dans cette situation, c'est-à-dire disposées et disponibles pour travailler plus et effectuant un nombre d'heures inférieur au seuil retenu. Des informations sur le nombre de jours ou de semaines d'emploi, de chômage et de sous-emploi lié à la durée du travail que connaît un travailleur tout au long de l'année peuvent aussi être instructives.

13. Dans les pays où la détention de plusieurs emplois est chose courante, il peut être utile de produire des statistiques sur les raisons de cette pluri-activité, couvrant tous les détenteurs de plusieurs emplois.

Classifications du sous-emploi lié à la durée du travail

14. a) La population en sous-emploi lié à la durée du travail devrait être classifiée en fonction des caractéristiques démographiques, sociales et économiques. Des classifications croisées appropriées devraient être utilisées, compte dûment tenu de l'exigence de confidentialité et de la signification statistique nécessaire.

- b) Le nombre de personnes en sous-emploi lié à la durée du travail et les taux mentionnés au paragraphe 11 ci-dessus devraient être classés par sexe, par rapport à des groupes d'âge et à des niveaux d'instruction spécifiés, et pour chaque branche d'activité économique, groupe de professions, secteur institutionnel (y compris, le cas échéant, une catégorie pour le secteur informel) et catégories de situation dans la profession. La classification en fonction de la présence de jeunes enfants et d'adultes nécessitant des soins serait également utile.
- c) Aux fins de la classification par branche d'activité économique, profession, secteur institutionnel et situation dans la profession, il convient de se référer à l'emploi principal. Par emploi principal, il faut entendre l'emploi dans lequel le travailleur a effectué le plus grand nombre d'heures ou qui a fourni le revenu le plus élevé pendant la période, ou bien qui est censé fournir le revenu le plus élevé pour le travail effectué pendant cette période, si le paiement ne doit intervenir que plus tard.
- d) Afin d'assurer une certaine flexibilité d'analyse, il importe de classer, si possible, les personnes selon les groupes constitutifs de la définition du sous-emploi lié à la durée du travail, c'est-à-dire selon qu'elles désiraient effectuer davantage d'heures, qu'elles avaient ou non activement recherché à effectuer davantage d'heures, qu'elles étaient disponibles pour faire davantage d'heures et selon le nombre d'heures qu'elles avaient réellement effectuées pendant la période de référence.

Situations d'emploi inadéquat

15. Les indicateurs de situations d'emploi inadéquat décrivent des situations de travail qui diminuent les aptitudes et le bien-être des travailleurs par rapport à une autre situation d'emploi. Dans une large mesure, les définitions et les méthodes statistiques nécessaires pour décrire de telles situations demandent encore à être développées plus avant.

16. Les pays souhaiteront peut-être identifier comme personnes en situation d'emploi inadéquat toutes les personnes pourvues d'un emploi qui, durant la période de référence, désiraient changer leur situation de travail actuelle ou (en particulier pour les travailleurs indépendants) souhaitaient modifier leur activité professionnelle et/ou leur environnement professionnel ou cherchaient activement à le faire, pour l'une ou l'autre d'un ensemble de raisons déterminé en fonction des circonstances nationales. De telles raisons pourraient inclure, par exemple: utilisation inadéquate et mauvaise utilisation des qualifications professionnelles; revenus inadéquats dans l'(les) emploi(s) actuel(s); nombre d'heures de travail excessif; emploi(s) précaire(s); outillage, équipements ou formation inadéquats pour les tâches assignées; services sociaux inadéquats; difficultés de transport pour se rendre au travail; horaires variables, arbitraires ou mal commodes; arrêts de travail à répétition pour cause de délais de livraison des matières premières ou d'énergie; non-paiement durable des salaires; importants retards de paiement des clients. Il devrait être noté que ces raisons ne sont pas mutuellement exclusives ni exhaustives des situations d'emploi inadéquat. La disponibilité des travailleurs à changer leur situation de travail actuelle ainsi que la recherche active d'un emploi, telles qu'indiquées dans la définition du sous-emploi lié à la durée du travail, peuvent aussi être appliquées.

Types particuliers de situations d'emploi inadéquat

17. Les pays souhaiteront peut-être considérer, parmi les différents types de situations d'emploi inadéquat, s'il est important de produire des indicateurs différents pour:

- a) *l'emploi inadéquat lié aux qualifications*, caractérisé par une utilisation insuffisante ou inadéquate des qualifications professionnelles, entraînant une mauvaise utilisation des ressources humaines. Les personnes se trouvant dans cette catégorie d'emploi inadéquat peuvent être comprises comme incluant toutes les personnes qui, durant la période de référence, désiraient ou cherchaient à changer leur situation de travail actuelle de façon à utiliser pleinement leurs qualifications professionnelles actuelles et étaient disponibles pour le faire;
- b) *l'emploi inadéquat lié au revenu*, résultant d'une organisation du travail insuffisante ou d'une faible productivité, d'outillage, d'équipements ou de formation insuffisants, ou d'une infrastructure déficiente. Les personnes se trouvant dans cette catégorie d'emploi inadéquat peuvent être comprises comme incluant toutes les personnes qui, durant la période de référence, désiraient ou cherchaient à changer leur situation de travail actuelle en vue d'accroître leur revenu limité par des facteurs tels que ceux mentionnés ci-dessus, et étaient disponibles pour le

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

- c) *l'emploi inadéquat lié au nombre d'heures de travail trop élevé* peut être compris comme se référant à une situation dans laquelle les personnes pourvues d'un emploi désiraient ou cherchaient à faire moins d'heures de travail qu'elles n'en avaient faites durant la période de référence, soit dans le même emploi, soit dans un autre, avec une réduction correspondante du revenu. Les pays souhaiteront peut-être déterminer un seuil horaire en dessous duquel les personnes n'ont pas qualité à être incluses.

Indicateurs analytiques associés avec des situations d'emploi inadéquat

18. En ce qui concerne les personnes en différentes situations d'emploi inadéquat séparément identifiées, selon les circonstances nationales, les pays souhaiteront peut-être élaborer des indicateurs analytiques tels que ceux-ci:

- a) les personnes dans chaque catégorie de situation d'emploi inadéquat retenue, exprimé en pourcentage des personnes employées;
- b) les personnes se trouvant simultanément dans deux, ou plus, des situations d'emploi inadéquat identifiées, exprimé en pourcentage des personnes employées.

Classifications des situations d'emploi inadéquat

19. L'analyse des différentes situations d'emploi inadéquat peut inclure leur classification en fonction des caractéristiques démographiques, sociales et économiques significatives ainsi que les classifications croisées appropriées, compte dûment tenu de l'exigence de confidentialité et de la signification statistique nécessaire.

Collecte et transmission des données au niveau international

20. Le recours aux enquêtes auprès des ménages, et en particulier les enquêtes par sondage sur la main-d'œuvre, présente des avantages en matière de production de statistiques sur le sous-emploi lié à la durée du travail et sur les indicateurs de situations d'emploi inadéquat. D'autres sources, telles que celles utilisant les registres administratifs, peuvent aussi fournir une base adéquate pour de telles statistiques. Quand il y a une enquête auprès des ménages dans un pays, ses résultats devraient être utilisés pour ajuster les résultats d'autres sources.

21. Afin d'améliorer la comparabilité au niveau international, il est recommandé que, dans toute la mesure possible, les pays conçoivent la collecte et les procédures de traitement des données de manière à être en mesure de fournir:

- a) des estimations sur les personnes en sous-emploi lié à la durée du travail, telles qu'elles sont définies au paragraphe 8 1) ci-dessus, qui souhaitaient effectuer davantage d'heures, qu'elles aient ou non cherché à le faire;
- b) des estimations sur le sous-groupe relatif aux personnes en sous-emploi lié à la durée du travail, telles qu'elles sont définies au paragraphe 8 1) ci-dessus, qui ont cherché à faire davantage d'heures;
- c) des informations sur la manière dont le seuil, tel qu'indiqué au paragraphe 8 1) c) ci-dessus, a été fixé;
- d) quand cela est possible, des informations sur les travailleurs qui, durant la période de référence, satisfaisaient aux critères indiqués dans le paragraphe 8 1) a) et b), sans considération de seuil, c'est-à-dire le critère 8 1) c).

Action future

22. Sous réserve que des ressources soient disponibles, un programme de travail devrait être parrainé par l'OIT pour perfectionner la mesure du sous-emploi lié à la durée du travail et développer davantage les concepts et définitions relatifs aux indicateurs sur les situations d'emploi inadéquat. L'OIT devrait également parrainer des travaux portant sur la

mesure et la présentation de ces statistiques, dans plusieurs pays en développement, en transition et industrialisés, et évaluer et documenter les résultats.

23. Dans la mesure du possible, l'OIT devrait coopérer avec les pays à l'application de la définition du sous-emploi lié à la durée du travail et au développement et à la mise en œuvre des méthodes visant à décrire les indicateurs de situations d'emploi inadéquat telles qu'elles sont recommandées dans la présente résolution, et diffuser des informations sur les expériences acquises à cet égard.

