



Rapport final

**Réunion d'experts des statistiques du travail sur le développement
des statistiques de l'emploi et du chômage**
(Genève, 28 janvier - 1^{er} février 2013)

Genève, 2013

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL, GENÈVE

Rapport final

**Réunion d'experts des statistiques du travail sur le développement
des statistiques de l'emploi et du chômage**
(Genève, 28 janvier - 1^{er} février 2013)

Genève, 2013

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL, GENÈVE

Copyright © Organisation internationale du Travail 2013

Première édition 2013

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole n° 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à l'adresse suivante: Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: pubdroit@ilo.org. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leur ont été octroyés. Visitez le site www.ifro.org afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

Rapport de la Réunion d'experts des statistiques du travail sur le développement des statistiques de l'emploi et du chômage, Genève, 28 janvier - 1^{er} février 2013, Organisation internationale du Travail, Genève, BIT, 2013.

Organisation internationale du Travail, Réunion d'experts des statistiques du travail sur le développement des statistiques de l'emploi et du chômage (MESEU/2013/1, 2013, Suisse)

ISBN 978-92-2-227386-7 (imprimé)

ISBN 978-92-2-227387-4 (pdf Web)

Egalement disponible en anglais: *Final Report: Meeting of Experts in Labour Statistics on the Advancement of Employment and Unemployment Statistics*, Geneva, 28 January –1 February 2013, ISBN 978-92-2-127386-8, OIT, Genève, 2013; et en espagnol: *Informe final: Reunión de expertos en estadísticas del trabajo para el avance de las estadísticas sobre el empleo y el desempleo*, Ginebra, 28 de enero - 1.º de febrero de 2013, ISBN 978-92-2-327386-6, OIT, Ginebra, 2013.

statistiques du travail / emploi / chômage / sous-emploi / sous-utilisation de la main-d'œuvre / collecte de données / normes internationales du travail

13.01.1

Données de catalogage du BIT

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications et les produits électroniques du Bureau international du Travail peuvent être obtenus dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: pubvente@ilo.org.

Visitez notre site Web: www.ilo.org/publns.

Table des matières

	<i>Page</i>
Introduction	1
Ordre du jour de la réunion	1
Participants	1
1. Ouverture de la réunion.....	1
1.1. Contexte.....	1
1.2. Remarques préliminaires et élection du président	2
2. Discussions techniques	3
2.1. Vue d'ensemble	3
2.2. Objectifs, cadre conceptuel et unités	6
2.3. Couverture	7
2.4. Emploi.....	8
2.5. Travail de production pour la consommation personnelle.....	12
2.6. Travail bénévole et autres formes de travail	13
2.7. Travail des personnes en formation	16
2.8. Sous-utilisation de la main-d'œuvre: Sous-emploi lié à la durée du travail	19
2.9. Sous-utilisation de la main-d'œuvre: Chômage.....	23
2.10. La sous-utilisation de la main-d'œuvre: Lien faible	24
2.11. Les mesures dérivées et les indicateurs	27
2.12. Tabulations et classifications	29
2.13. Programmes de rassemblement des données	31
2.14. Evaluation des données, tabulation et rapports.....	33
3. Adoption du rapport et clôture de la réunion	34
Liste des participants	37

Introduction

1. A sa 313^e session (mars 2012), le Conseil d'administration du Bureau international du Travail a décidé de convoquer une réunion d'experts des statistiques du travail. Cette réunion s'est tenue à Genève du 28 janvier au 1^{er} février 2013.

Ordre du jour de la réunion

2. Le mandat de la réunion était d'examiner les questions liées à la révision des normes internationales actuelles sur les statistiques de la population active, de l'emploi, du chômage et du sous-emploi adoptées par la 13^e Conférence internationale des statisticiens du travail (CIST) en 1982, et d'envisager l'élaboration de mesures concernant la sous-utilisation de la main-d'œuvre en complément du taux de chômage. Les conclusions de la réunion d'experts seront prises en considération par le Bureau aux fins de formuler des propositions qui seront présentées à la 19^e CIST en octobre 2013, en vue de l'adoption de nouvelles normes internationales révisées.

Participants

3. Vingt-quatre experts ont été invités à la réunion, 12 à la suite de consultations avec les gouvernements (Afrique du Sud, Australie, Brésil, Etats-Unis, France, Inde, Irlande, Maroc, Mexique, Ouganda, Philippines et Suisse), six désignés par le groupe des employeurs et six désignés par le groupe des travailleurs du Conseil d'administration. Ont également participé à la réunion en tant qu'observateurs des représentants d'organisations intergouvernementales (Banque africaine de développement, Fonds monétaire international, Observatoire économique et statistique d'Afrique subsaharienne, Organisation de développement et de coopération économiques, Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, Banque mondiale) et d'organisations non gouvernementales (Organisation internationale des employeurs, Confédération syndicale internationale). La liste des participants est jointe au présent rapport.

1. Ouverture de la réunion

1.1. Contexte

4. Les délibérations ont été basées sur un rapport¹ préparé par le BIT dans ses trois langues de travail (anglais, français et espagnol). Le rapport fournit un résumé des raisons justifiant l'examen des normes actuelles et décrit les principales propositions visant à réviser et à mettre à jour l'ensemble des statistiques internationales de la population active, de l'emploi, du chômage et du sous-emploi. Un projet de résolution concernant les statistiques du travail et de la main-d'œuvre est également annexé au rapport.

¹ BIT: *Statistiques du travail et de la main-d'œuvre*, rapport soumis aux fins de discussion à la Réunion d'experts des statistiques du travail sur le développement des statistiques de l'emploi et du chômage, Genève, 2013 (MESEU/2013).

1.2. Remarques préliminaires et élection du président

5. Dans son discours d'ouverture, M. M. H. Ozel, responsable de l'Unité des normes et des enquêtes du Département de statistique du BIT, souhaite la bienvenue à tous les experts et observateurs présents à la réunion. Le directeur du Département de statistique, M. Rafael Diez de Medina, explique que la présente réunion d'experts fait partie intégrante d'un processus de consultation visant à établir des normes internationales, et précise que les participants interviennent à titre d'experts et non en tant que représentants de leurs institutions respectives. Le caractère tripartite unique de la réunion signifie que les recommandations qu'elle énoncera s'inscriront dans une étroite collaboration entre partenaires sociaux, qui enrichira le processus d'application statistique. L'intervenant indique ensuite que, si l'ensemble des compétences techniques dans le domaine des statistiques du travail sont très développées, elles doivent néanmoins évoluer avec le temps afin de rendre compte des idées et pratiques les plus récentes et pouvoir aller de l'avant, ces dernières ne reflétant pas nécessairement les pratiques d'un pays ou d'un groupe de pays donné. Il rappelle aux experts que l'objectif de la réunion n'est pas d'amender, de réviser ou d'adopter un instrument statistique, mais plutôt d'aider le Bureau à élaborer des propositions intéressantes pour parvenir à un consensus sur une résolution révisée en vue de la 19^e CIST.
6. L'intervenant explique ensuite que la proposition dont sont saisis les experts répond aux demandes formulées lors de la 18^e CIST et dans le cadre d'autres lieux d'échanges internationaux en vue de la mise à jour des normes internationales concernant la mesure de l'emploi, de l'élaboration de mesures plus générales concernant la sous-utilisation de la main-d'œuvre en complément du taux de chômage, et de la mesure de toutes les formes de travail. Cette proposition répond au besoin d'informations plus pertinentes nécessaires pour surveiller les marchés du travail, en tenant compte à la fois de leurs aspects économiques et sociaux, ainsi que pour mettre en évidence la contribution de toutes les formes de travail à l'économie, au développement social et au bien-être.
7. M. Diez décrit les consultations approfondies organisées par l'OIT sous la forme d'un Groupe de travail sur le développement des statistiques de l'emploi et du chômage, qui s'est réuni trois fois depuis 2009, ainsi que les consultations régionales menées avec les bureaux de statistique nationaux et les institutions régionales en Afrique, en Amérique, dans les Etats arabes, dans la région de l'Asie et du Pacifique et en Europe, de façon à refléter au mieux les spécificités des différents contextes existant dans le monde.
8. L'intervenant informe également les experts que l'OIT envisage de mener des projets pilotes en 2013 et lors des années ultérieures afin d'évaluer et d'améliorer certaines propositions spécifiques. Il réaffirme la possibilité pour la présente réunion de renforcer la proposition qui sera examinée lors de la 19^e CIST, de sorte que les normes révisées qui seront adoptées rendent non seulement compte des réalités actuelles, mais permettent aussi de faire face aux changements et aux enjeux économiques et sociaux à venir.
9. M. Gurucharan Manna (Inde) est élu président de la réunion. Il remercie les experts gouvernementaux et les partenaires sociaux ainsi que les autres participants pour leurs contributions au processus d'adoption de directives sur un sujet d'une telle importance pour la vie professionnelle. Il juge très important d'adopter un ensemble de directives internationales concernant les concepts et définitions et, en particulier, une série d'indicateurs destinés à établir des comparaisons internationales. Il remercie le BIT pour la qualité de son rapport et dit se réjouir des discussions approfondies qui auront lieu entre les experts.
10. En présentant le projet d'ordre du jour en vue de son adoption par la réunion, le président indique que, pour chaque session, un horaire proposé a été établi et que des paragraphes du rapport soumis à la réunion ainsi que du projet de résolution figurant en son annexe ont été

définis en vue d'orienter les débats. Avant d'adopter l'ordre du jour, certains experts font observer qu'il n'illustre pas parfaitement la résolution III – Résolution concernant le développement de mesures de la sous-utilisation de la main-d'œuvre – adoptée à la 18^e CIST, en tant que partie intégrante de la mesure du travail décent, des mesures de la sous-utilisation de la main-d'œuvre en complément du taux de chômage, notamment en ce qui concerne le déficit de l'offre du travail, les bas revenus et la mauvaise utilisation des qualifications professionnelles. Une certaine inquiétude est exprimée quant à savoir si la nouvelle résolution remplacera les précédentes normes sur le sous-emploi et les situations d'emploi inadéquat (adoptées par la 16^e CIST), sans que la question fasse l'objet d'un débat lors de la présente réunion. Il a été confirmé que seul le paragraphe 8, alinéa 1, de la résolution adoptée par la 16^e CIST serait remplacé. Le Bureau avait prévu d'aborder la discussion sur ce sujet lorsque les mesures concernant la sous-utilisation de la main-d'œuvre seraient traitées dans l'ordre du jour et, si un délai supplémentaire était nécessaire, il pourrait être accordé. La réunion adopte ensuite l'ordre du jour provisoire tel que proposé par le Bureau.

2. Discussions techniques

2.1. Vue d'ensemble

11. Le Bureau, représenté par M^{me} Elisa Benes du Département de statistique, rappelle le rôle important que joue la réunion d'experts afin de proposer des orientations et contributions techniques spécifiques concernant l'approche proposée, y compris sur les concepts, définitions et directives opérationnelles, ainsi que sur les questions de terminologie. L'intervenante demande en outre aux experts de faire connaître leurs vues sur la portée et la structure d'ensemble du projet de résolution dont ils sont saisis et de réagir aux questions spécifiques soulevées. Elle rappelle que l'objectif des normes statistiques internationales est double, à savoir fournir des orientations aux pays et promouvoir la comparabilité internationale des statistiques nationales. L'OIT a été mandatée, d'une part, par la résolution III de la 18^e CIST pour examiner et élaborer de nouvelles propositions de mesures de la sous-utilisation de la main-d'œuvre et, d'autre part, par la Commission de statistique des Nations Unies à sa 39^e session en 2008 pour réviser ses actuelles normes concernant l'emploi et le chômage. Afin d'expliquer les raisons qui sous-tendent la demande de révision des normes actuelles, elle énonce la nécessité tant d'axer davantage les politiques générales sur le développement à la fois social et économique que d'élaborer des statistiques sur toutes les formes de travail et sur la sous-utilisation de la main-d'œuvre qui inspireraient mieux les politiques pour les marchés du travail en évolution. L'intervenante mentionne également la nécessité d'améliorer l'intégration des statistiques sur toutes les formes de travail et avec d'autres domaines de statistiques. Ces activités devraient bénéficier de l'expérience acquise sur la base des bonnes pratiques mises en œuvre dans les pays durant trois décennies, ce qui permettrait d'améliorer les directives, de consolider les normes connexes et de promouvoir la comparabilité internationale.
12. L'intervenante énumère l'ensemble des normes statistiques internationales faisant l'objet d'une révision, à savoir la Résolution concernant les statistiques de la population active, de l'emploi, du chômage et du sous-emploi (13^e CIST, 1982); le paragraphe 8, alinéa 1, de la Résolution concernant la mesure du sous-emploi et des situations d'emploi inadéquat (16^e CIST, 1998); le paragraphe 5 amendé de la résolution adoptée par la 13^e CIST (18^e CIST, 2008); les Directives concernant les incidences des dispositifs de promotion de l'emploi sur la mesure de l'emploi et du chômage (14^e CIST, 1987); et les Directives concernant les absences prolongées au travail: Leur traitement dans les statistiques de l'emploi et du chômage (16^e CIST, 1998). D'autres normes statistiques sur des questions connexes, y compris l'informalité, le revenu lié à l'emploi, le temps de travail, la classification des professions, restent en vigueur.

-
13. Conformément à l'ensemble des normes en cours de révision, l'objectif des statistiques sur l'emploi est de rendre compte de l'apport de travail produisant des biens et services qui sont inclus dans le Système de comptabilité national (SCN). Une cohérence parfaite exigerait que l'emploi inclue non seulement les salariés rémunérés et les travailleurs indépendants dans les entreprises du marché, mais aussi toutes les personnes en formation qui produisent des biens et services, tous les producteurs de biens pour leur consommation personnelle, tous les bénévoles produisant des biens et les bénévoles produisant des services pour les entreprises du marché ou hors du marché. Une telle cohérence n'existe actuellement nulle part, et la pratique varie considérablement d'un pays à l'autre. Certains pays incluent toutes les personnes en formation, d'autres uniquement les personnes en formation qui sont rémunérées, et d'autres encore n'incluent ni les unes ni les autres. Certains pays incluent les producteurs qui produisent pour leur consommation personnelle, et très peu incluent les travailleurs bénévoles. Les pays plus développés tendent à inclure les travailleurs qui perçoivent une rémunération mais ils incluent aussi les travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise familiale qui ne sont pas directement rémunérés. Les pays moins développés incluent généralement certains travailleurs non rémunérés, mais aucun groupe ne suit systématiquement le cadre conceptuel actuel de la main-d'œuvre. Il est donc impossible d'établir des comparaisons entre les statistiques nationales sur l'emploi.
14. La proposition vise à surmonter ces limites en couvrant toutes les activités de travail, bien qu'elles ne soient pas toutes considérées comme de l'emploi. Elle consolide un cadre intégré qui identifie différentes formes de travail dans une économie en fonction de leur «objectif principal»: générer un revenu, acquérir des compétences, profiter à des tiers, produire pour sa consommation personnelle, etc. Selon ce cadre, l'objectif de l'emploi est de générer un revenu. Toutefois, de nombreuses personnes peuvent être engagées dans plus d'une forme de travail. Le projet de résolution incorpore en outre trois mesures de la sous-utilisation de la main-d'œuvre, y compris le chômage, afin de rendre plus fidèlement compte des personnes ayant un besoin non satisfait d'emploi de types divers. Il s'agit d'un cadre flexible conçu pour répondre aux besoins de tous les utilisateurs, comme mentionné précédemment.
15. Enfin, M^{me} Benes souligne que les principaux aspects de la proposition peuvent s'appliquer à tous les contextes nationaux, et elle décrit la structure du projet de résolution, qui se divise en dix parties: préambule; objectifs; cadre conceptuel; portée et champ d'application; concepts et définitions opérationnelles; rassemblement des données; mesures dérivées et indicateurs; tabulations et classifications; évaluation, communication et diffusion; et rapports internationaux.
16. Le débat porte ensuite sur la structure et la portée du projet de résolution, qui fait l'unanimité étant donné qu'il répond bien au large éventail de besoins statistiques et qu'il clarifie la distinction entre l'emploi et d'autres formes de travail.
17. De nombreux experts estiment que «l'objectif principal» utilisé pour établir une distinction entre les formes de travail pose problème, en particulier parce qu'il classe les personnes qui suivent une formation rémunérée avec les autres personnes en formation, par exemple celles qui ne sont pas rémunérées ou celles qui suivent une formation payante, hors emploi et dans le «travail des personnes en formation». Certains experts considèrent que les apprentis rémunérés sont très proches, ou au plus près, du marché du travail et que, pour bon nombre d'entre eux, l'objectif principal est de générer un revenu, le but étant d'améliorer leur capacité génératrice de revenus à l'avenir. Toutefois, d'autres experts recommandent que non seulement les personnes en formation rémunérées, mais aussi celles qui suivent une formation non rémunérée soient incluses dans l'emploi, faute de quoi elles risquent d'être classées hors main-d'œuvre, étant donné qu'elles ne sont probablement pas à la recherche d'un emploi. En outre, la proposition leur semble en contradiction avec les normes actuelles sur le revenu lié à l'emploi, qui couvrent le

paiement des apprentis rémunérés et des personnes en formation rémunérées. Cette mesure s'oppose également à l'inclusion, dans l'emploi, de personnes ne travaillant qu'une heure et percevant une rémunération très basse. Si l'objectif principal de l'emploi dans la nouvelle proposition est de générer un revenu, l'argumentation en faveur du maintien du critère d'une heure pour mesurer l'emploi peut être considérée comme contradictoire. M^{me} Benes souligne que le critère d'une heure sert à rendre compte de tous les apports de travail dans la production et qu'il ne vise pas à rendre compte d'une mesure de la qualité de l'emploi (revenu lié à l'emploi, temps de travail, etc.).

18. Les experts estiment qu'il est plus juste de distinguer les différentes formes de travail en se fondant sur la rémunération ou l'absence de rémunération, et il est proposé de faire en sorte que l'objectif de générer un revenu prenne le pas sur tous les autres objectifs. M^{me} Benes indique que cet «objectif principal» ne correspond pas au critère permettant à un individu de se décider pour accepter une forme de travail ou une autre, mais qu'il s'agit plutôt d'une caractéristique associée au rôle d'un emploi dans la société ou l'économie dans l'ensemble. Ce critère énonce le concept fondamental par lequel les personnes ayant des activités productives dans des contextes analogues, dans le cas présent à des fins d'acquisition de compétences ou de certification, sont regroupées sans tenir compte du fait qu'elles sont rémunérées ou non pour cette activité, ou encore qu'elles doivent payer pour pouvoir participer à cette activité, en raison (ou sur la base) des disparités entre les différents contextes et situations des pays.
19. Les experts sont favorables à ce que la proposition différencie la production de biens pour la consommation personnelle de l'emploi. Ce point est particulièrement pertinent pour les pays fondés sur l'agriculture, où on observe une majorité de personnes actives dans la production de biens pour leur consommation personnelle, qui sont classées comme des personnes dans l'emploi selon les normes actuelles, ce qui donne une image trompeuse du plein emploi. De toute évidence, cela n'est pas utile pour la formulation des politiques de l'emploi et du marché du travail. En revanche, certains experts se disent préoccupés par l'absence de données historiques en matière de statistique de l'emploi si les travailleurs engagés dans la production de biens pour la consommation personnelle sont considérés comme un groupe distinct des personnes dans l'emploi.
20. S'agissant des mesures relatives à la sous-utilisation de la main-d'œuvre, les experts se demandent si les indicateurs d'emploi inadéquat ne sont pas traités en raison d'un manque de ressources ou de l'ordre des priorités. La question de l'emploi inadéquat fondé sur une mauvaise utilisation des qualifications professionnelles, des faibles revenus ou encore de la durée excessive du travail est jugée plus délicate que le chômage et le sous-emploi lié à la durée du travail dans certains contextes nationaux, et il est nécessaire de l'examiner de plus près au cours de cette réunion.
21. S'agissant d'autres formes de travail, comme le travail imposé par l'Etat, des précisions sont demandées quant à sa prise en considération ou non dans le cadre proposé, et quant à sa définition et sa couverture. Il est notamment nécessaire de préciser s'il tient compte, par exemple, du travail pénitentiaire, du travail imposé par une décision judiciaire, du travail forcé, du travail effectué afin de conserver des allocations de chômage, ou de tout travail non rémunéré requis en vue d'obtenir une certification. M^{me} Benes déclare que cette forme de travail, quoique moins répandue, est comprise dans le cadre et accueille favorablement les recommandations des experts quant à sa couverture. Le cadre prévoit également la possibilité d'inclure des formes nouvelles de travail susceptibles de voir le jour à l'avenir.
22. Le phénomène des personnes retardant leur entrée sur le marché du travail par la prolongation de leurs études peut être une question pertinente pour les normes futures, du fait de son incidence considérable sur la planification des politiques. M^{me} Benes évoque les recommandations contenues dans la proposition sur la mesure des flux de la main-d'œuvre

et l'analyse longitudinale s'appuyant sur des sous-échantillons à des fins d'examen du marché du travail qui permettrait d'identifier ces situations.

2.2. Objectifs, cadre conceptuel et unités

23. En présentant ce point de l'ordre du jour, M^{me} Benes rappelle les trois principaux objectifs de la mesure des statistiques du travail et de la main-d'œuvre: le suivi des marchés du travail et la sous-utilisation de la main-d'œuvre; la mesure globale de la participation à l'ensemble des activités productives; et le suivi de la participation à différentes formes de travail chez différents sous-groupes et le lien entre les différentes formes de travail et les résultats. L'intervenante indique que le projet de résolution énonce la première définition statistique internationale du «travail» et demande s'il convient de la compléter. Le cadre applicable aux statistiques du travail reconnaît différentes formes de travail fondées sur l'objectif principal de l'activité en toute harmonie avec le SCN. Deux principales unités d'observation applicables aux statistiques du travail sont définies: une personne et un emploi.
24. Les experts sont globalement favorables à ce cadre et à cette approche générale. Ils soulignent le caractère hautement novateur de certains éléments. Afin de veiller à ce que toutes les formes de travail soient incluses de manière exhaustive dans le cadre, les experts proposent d'ajouter une catégorie relative aux «autres» formes de travail. Ils estiment également que des informations supplémentaires sont nécessaires pour savoir ce qu'il convient d'inclure dans le travail imposé par l'Etat, plus particulièrement en ce qui concerne le traitement du travail requis pour satisfaire aux critères permettant de continuer à bénéficier des prestations du gouvernement, notamment les programmes de mise au travail des allocataires du chômage.
25. Nombre des experts se disent préoccupés par le fait de définir les formes de travail en se fondant uniquement sur l'objectif de l'activité, ce qui ne conduit pas toujours aux résultats les plus justes. Cela est particulièrement préoccupant en ce qui concerne le traitement des apprentis, des personnes en formation et des stagiaires qui reçoivent une rémunération et qui, selon le projet de résolution, ne seraient plus classés dans l'emploi. Les experts estiment que cela est très problématique pour les pays plus développés dotés de systèmes d'apprentissage bien établis, qui offrent aux participants une rémunération adéquate et un contrat de travail de longue durée. De nombreux jeunes à la recherche d'un emploi dans ces pays cherchent en réalité un apprentissage. Cependant, dans de nombreux pays moins développés, les personnes en formation et les apprentis ne reçoivent aucune rémunération et peuvent ne pas avoir accès à un emploi à la fin de leur formation. Les experts estiment qu'il serait possible de résoudre ce problème en tenant compte de la rémunération parallèlement à l'objectif, afin de faire la différence entre certaines formes de travail, ou en donnant la préséance de l'emploi sur le travail des personnes en formation, dans les activités présentant les caractéristiques des deux formes de travail. M^{me} Benes déclare comprendre ces préoccupations, tout en suggérant qu'accorder une plus grande priorité à la rémunération, dans le but de différencier les formes de travail présentées dans le cadre, peut induire d'autres problèmes et peut avoir des incidences sur le traitement de formes de travail étrangères au travail des personnes en formation. Elle souligne qu'il est important d'identifier des groupes constituant une préoccupation politique particulière, comme les stagiaires rémunérés et non rémunérés, mais qui, à l'heure actuelle, ne sont pas reflétés dans la plupart des statistiques. A cet égard, certains experts précisent que des informations supplémentaires sur les personnes en formation pourraient être collectées sans que cela modifie la définition actuelle de l'emploi (voir aussi paragr. 81).
26. L'élargissement du concept d'«un emploi» en référence à toutes les formes de travail est perçu comme problématique, d'un point de vue terminologique principalement. Les experts estiment que les utilisateurs des statistiques ont déjà du mal à comprendre la

différence entre «un emploi» et «l'emploi», et le développement du concept correspondant à un emploi au-delà de l'emploi causerait des difficultés plus grandes encore. Ils conviennent qu'il est nécessaire de réviser la terminologie, peut-être en limitant le terme «un emploi» au concept de l'emploi et en identifiant un terme à part pour désigner l'unité statistique dont il s'agit pour les autres formes de travail. La nécessité d'avoir une unité statistique commune désignant «un ensemble de tâches et de fonctions qui sont accomplies ou devraient être accomplies par une même personne pour une seule unité économique» et applicable à toutes les formes de travail est néanmoins jugée utile. Il a cependant été proposé de préciser que l'unité économique, dans le cas de l'emploi indépendant, est l'unité produisant le bien ou fournissant le service, indépendamment du nombre de clients visés.

27. Les experts demandent des précisions sur le rapport et la résolution, notamment afin de savoir pourquoi il a été permis d'identifier des emplois multiples dans des formes de travail différentes de l'emploi et pourquoi les statistiques relatives au cumul des emplois devraient s'appliquer dans une seule forme de travail. M^{me} Benes explique que les informations sur le cumul d'emplois dans chaque forme de travail sont nécessaires tant aux fins de la comptabilité nationale que pour orienter la politique sociale. S'il est vrai que, pour estimer le volume total de travail, il n'est pas nécessaire de déterminer le nombre d'heures consacrées, par exemple, à différents emplois bénévoles, ces informations sont nécessaires pour analyser la contribution de chaque emploi aux différents secteurs institutionnels et branches d'activité.
28. Certains experts jugent aussi nécessaire d'inclure une classification supplémentaire des personnes par statut de l'activité principale à travers toutes les formes de travail. Etant donné que le principal objectif d'une telle classification est de faciliter l'analyse sociale, il serait préférable de se fonder sur l'auto-évaluation plutôt que sur d'autres critères tels que le temps de travail total dans chaque forme de travail.

2.3. Couverture

29. M^{me} Benes indique que le projet de résolution fournit des orientations sur la population couverte et les tranches d'âge couvertes qu'il convient de prendre en considération pour élaborer des statistiques du travail. Elle explique pourquoi il est tenu compte d'une «population résidente» dans la production de statistiques sur la main-d'œuvre et d'autres statistiques du travail, et d'une «population nationale», qui peut comprendre des résidents originaires d'un autre territoire, dans les statistiques de la production nationale. Il est proposé de fixer une limite inférieure d'âge sur la base de l'âge minimal établi pour l'emploi ou la scolarité obligatoire, selon lequel des deux est le plus bas, afin de garantir la prise en considération des tranches d'âge qui sont en transition entre l'école et l'emploi. Il est également nécessaire de définir cette limite en lien avec le programme national de statistiques sur le travail des enfants, s'il en existe. Aucune limite supérieure d'âge n'est proposée afin de garantir la prise en considération des tranches d'âge en transition entre l'emploi et la retraite et d'autres activités productives.
30. Globalement, les experts approuvent la différence qui est faite entre la population résidente et la population nationale pour des utilisations différentes, et relèvent que les données concernant le premier type de population peuvent être principalement collectées au moyen d'enquêtes auprès des ménages et que les enquêtes auprès des établissements ne peuvent généralement pas distinguer les travailleurs qui résident en dehors du territoire national. Il est souligné que les personnes au chômage qui sont à la recherche d'un emploi en dehors de leur pays de résidence devraient être comptabilisées comme chômeurs dans le territoire de résidence mais, dans certains cas, il serait utile de fournir des informations supplémentaires sur ce groupe, par exemple la raison pour laquelle ils recherchent un emploi à l'étranger.

-
- 31.** Les travailleurs qui résident habituellement sur un territoire et qui sont salariés dans un autre posent des problèmes particuliers en termes de mesure, car ils ont tendance à être exclus de la couverture et, lorsqu'ils sont inclus, il est bien souvent impossible de collecter des informations détaillées sur les caractéristiques de leur emploi, notamment les conditions de travail, par l'intermédiaire de personnes qui répondent par procuration. Ces problèmes peuvent avoir un impact sur la représentativité des statistiques de la main-d'œuvre, en particulier lorsque ces groupes de travailleurs constituent une part importante soit de la population résidente, soit de la population dans l'emploi dans un territoire donné. Des mécanismes spéciaux de collecte de données adaptés à différents contextes nationaux sont nécessaires pour mettre en évidence ces groupes.
- 32.** Un grand nombre d'experts approuvent la proposition concernant l'âge minimum et reconnaissent qu'il n'est pas possible d'établir une limite spécifique d'âge applicable aux contextes nationaux en raison des différences présentes dans les législations nationales sur l'âge minimal établi pour la scolarité et l'emploi. Cependant, ils estiment qu'il est nécessaire de faire spécialement référence à la législation concernant le travail des enfants et qu'il faut que le lien avec les recommandations relatives aux statistiques sur le travail des enfants soit plus cohérent. Certains experts soulignent que l'âge minimum choisi ne devrait pas être supérieur à 15 ans, comme recommandé pour l'établissement de rapports internationaux, tout en reconnaissant que, dans certains pays, l'âge légal minimum d'admission à l'emploi peut être supérieur à cette limite.
- 33.** Les experts ne recommandent pas l'élaboration de statistiques sur la sous-utilisation de la main-d'œuvre pour les personnes se trouvant en deçà de l'âge minimum établi pour l'emploi ou la scolarité obligatoire. Alors qu'ils soutiennent la proposition consistant à ne pas imposer un âge maximum, certains d'entre eux mettent en doute l'utilité de statistiques sur la sous-utilisation de la main-d'œuvre ayant un âge supérieur à l'âge de la retraite. En général, il est estimé que ces problèmes peuvent être réglés en renforçant les recommandations sur la ventilation selon l'âge, contenues dans la section du rapport consacrée aux mesures dérivées, aux indicateurs, aux tabulations et aux classifications.
- 34.** Des orientations supplémentaires sont requises sur le traitement relatif à certains groupes spécifiques de population, notamment les salariés des organisations internationales et les membres des forces armées. De nombreux experts estiment que le personnel militaire devrait être pris en considération étant donné qu'il perçoit un salaire pour fournir des services de défense et qu'il contribue largement à la production nationale. Quelques experts relèvent néanmoins la difficulté pratique de mesurer ce groupe dans des enquêtes auprès des ménages, notamment en ce qui concerne la collecte de données. Un expert estime que le personnel militaire ne relève pas des mécanismes du marché du travail, ce qui peut, par conséquent, donner lieu à d'éventuelles distorsions du taux de chômage, par exemple si l'on inclut les forces armées à l'étranger.
- 35.** Il faut également que le projet de résolution évoque la nécessité de vérifier, de façon périodique, les niveaux de couverture applicables à certains groupes spécifiques de la population et de publier ces données concomitamment aux résultats d'enquête. M^{me} Benes propose d'incorporer cela dans la section relative à l'évaluation.

2.4. Emploi

- 36.** En décrivant les principales questions concernant la définition de l'emploi proposée, M^{me} Benes apporte quelques éclaircissements sur le critère d'une heure de travail et son application comme base de la mesure de l'emploi et, en fait, de chacune des autres formes de travail, dans le cadre général. Ce seuil d'une heure est nécessaire pour rendre compte de toutes les contributions à l'activité productive et calculer l'apport de travail, y compris celui qui provient non seulement des situations d'emploi plus «classiques», mais aussi de

toutes les activités à temps partiel, occasionnelles et sporadiques dans lesquelles sont engagées les personnes. En ce qui concerne l'emploi, l'intervenante explique que la proportion de personnes déclarant moins de dix heures de travail est généralement faible dans les pays à l'étude, ce qui a eu un impact limité sur les taux de chômage dans la plupart des pays où le taux de chômage augmente de moins d'un point de pourcentage. Le critère d'une heure de travail est aussi particulièrement utile pour garantir la mesure exacte du travail de production pour la consommation personnelle et du travail bénévole, car de nombreuses personnes n'effectuent que quelques heures dans ce type de travail durant une courte période de référence. Pour montrer ces résultats, les statistiques sur l'emploi et d'autres formes de travail devront être classées en fonction de tranches d'heures réduites. Il est prévu que la proposition traite de cette question de classification en fonction de tranches d'heures spécifiques dans la section «Tabulations et classifications».

37. L'intervenante décrit ensuite les caractéristiques du concept proposé et sa définition opérationnelle. Elle explique que la proposition de définition est axée sur l'activité dont l'objectif principal est de générer un revenu et qui ne dépend pas des catégories de situation dans la profession. Cette proposition conserve la référence aux personnes qui étaient au travail et aux personnes qui n'étaient pas au travail durant la période de référence. Pour ce dernier groupe, des orientations simplifiées sont fournies pour évaluer l'absence temporaire de l'emploi fondée sur des motifs d'absence spécifiques de courte durée (généralement inférieure à trois mois). Les raisons spécifiques proposées comme la preuve recevable d'absence temporaire et donc l'inclusion dans l'emploi, quelle qu'en soit la durée, incluent la maladie ou l'accident de la personne, les jours fériés, les vacances ou les congés annuels, le congé de maternité et le congé de paternité (établis par la loi). Pour tout autre motif, il est proposé d'avoir recours à une limite de durée, généralement inférieure à trois mois, fondée sur la durée écoulée de l'absence (c'est-à-dire depuis le début de l'absence jusqu'à la période de référence pour la mesure). La proposition ne retient pas l'utilisation du paiement comme condition de lien formel avec l'emploi, car il ne s'applique pas en toutes circonstances, notamment là où l'emploi informel est répandu. Ce traitement des personnes absentes de l'emploi répond à la demande des pays de simplifier l'ensemble des critères nécessaires pour le mettre en œuvre.
38. La proposition exclut les personnes absentes pendant une durée supérieure aux trois mois recommandés pour des raisons autres que celles énoncées ci-dessus, étant donné que l'emploi est synonyme de mesure actuelle sur une courte période de référence. Cela peut s'appliquer aux personnes qui ne travaillent pas en raison d'une mise à pied pour une durée indéterminée, ou durant la basse saison. Cependant, les pays peuvent identifier les personnes sur la base de ces absences prolongées, par type de motif, en fonction de leur contexte national, bien que celles-ci ne doivent pas être traitées dans l'emploi.
39. M^{me} Benes explique ensuite que la résolution souligne l'inclusion de groupes spécifiques de travailleurs considérés comme problématiques dans les normes internationales précédentes et pour lesquels un éclaircissement spécifique s'impose. Ces groupes incluent les travailleurs familiaux contribuant à l'entreprise familiale qui travaillent au moins une heure; les membres de la famille qui fournissent une assistance (c'est-à-dire qui aident un ou plusieurs membres du ménage dans leurs activités d'emploi rémunéré); les personnes qui participent à des dispositifs de promotion de l'emploi (à moins qu'elles ne soient engagées dans des dispositifs de formation professionnelle ou de reconversion); les personnes dont l'emploi requiert une formation ou un développement des compétences; et les personnes ayant un emploi mais qui ne sont pas au travail en raison de l'aménagement du temps de travail.
40. Le débat porte ensuite sur le critère d'une heure de travail, fermement appuyé par la majorité des experts, au motif qu'il est considéré comme objectif, qu'il repose sur une base conceptuelle solide permettant de calculer les mesures de productivité cohérentes, et qu'il facilite la comparabilité internationale, en particulier des taux de chômage entre les pays.

Tout autre critère est arbitraire. Il peut s'appliquer à toutes les formes de travail, bien que les formes de travail autres que de l'emploi exigent parfois une période de référence pour la mesure plus courte. Ainsi, M^{me} Benes indique que la résolution pourrait prévoir des unités de temps plus courtes en relation avec différentes sources et périodes de référence. Il est également important de rendre compte des personnes qui ne travaillent que quelques heures, bien qu'elles ne soient pas nombreuses parmi l'emploi, afin de pouvoir étudier si elles souhaitent faire davantage d'heures ou chercher un autre emploi. D'autres experts estiment toutefois que le critère d'une heure n'est pas suffisant pour décrire la situation du marché du travail telle qu'elle est perçue par le public, et ils continuent de mettre en cause sa capacité de décrire les marchés du travail, le sous-emploi lié à la durée du travail et la situation de la sous-utilisation de la main-d'œuvre. Si ce critère est maintenu, la résolution devra donc explicitement exiger des tabulations utilisant des tranches de cinq heures pour mettre en évidence l'incidence des conditions d'emploi extrêmes, pour autant que l'information soit fiable.

41. Un certain nombre d'experts se disent préoccupés par la question de savoir si le critère d'une heure devrait prévaloir sur l'objectif principal de l'activité, en ce sens où une heure d'activité rémunérée sera toujours comptabilisée comme emploi, même dans le cadre d'une autre forme de travail (travail de subsistance ou travail des personnes en formation). En effet, sur la base de l'objectif principal de générer un revenu, l'emploi devrait couvrir toutes les activités exercées dans ce but. C'est pourquoi le traitement des personnes engagées dans le travail de production pour leur consommation personnelle et dans le travail des personnes en formation qui génèrent aussi un revenu semble aller à l'encontre de la proposition. Il est suggéré de remédier à cette contradiction en établissant une distinction entre le revenu résultant de l'emploi et le revenu symbolique.
42. En ce qui concerne les personnes qui ne sont pas au travail, de nombreux experts se disent favorables à la proposition, qui supprime la rémunération comme condition d'inclusion dans l'emploi, au motif qu'elle ne s'applique pas à tous, notamment aux travailleurs du secteur informel. Toutefois, certains se disent préoccupés de ce que, si l'objectif principal de l'emploi est de générer un revenu, le fait de ne pas utiliser la rémunération comme critère de lien continu à l'emploi semble contradictoire.
43. En ce qui concerne les motifs spécifiques d'absence, des experts font observer que les lésions professionnelles devraient être traitées de la même façon que la maladie ou lésion de la personne. Certains experts estiment cependant que ces motifs devraient être mis à l'épreuve de la durée car ils peuvent concerner des absences d'une durée supérieure à trois mois, tandis que d'autres considèrent qu'ils devraient être traités directement comme étant de courte durée, sans appliquer de limite de durée. On constate également que certains types d'absence – par exemple, les absences dues à une réduction d'activité économique, au manque de clients, à la pénurie de travail, aux mises à pied temporaires, à la désorganisation ou à la suspension du travail – ne sont pas considérés comme des motifs valables d'absence de l'emploi dans certains pays, bien qu'une limite de durée s'applique, tandis que, dans d'autres, ils sont considérés comme pertinents.
44. Les experts conviennent qu'en théorie le meilleur critère à utiliser pour la durée de l'absence est la durée totale. Toutefois, dans de nombreuses circonstances, en particulier avec les personnes en situation d'emploi informel, il est impossible de la connaître ou de l'estimer. C'est pourquoi on devrait utiliser pour la définition opérationnelle la durée de l'absence écoulée, qui s'entend de la durée de l'absence depuis son début jusqu'à la période de référence.
45. Certains experts estiment qu'aucun critère de durée ne devrait être utilisé pour remplir les conditions de l'emploi, car certaines personnes absentes durant de longues périodes peuvent garder l'assurance de retourner au travail. C'est le cas des enseignants pendant la période des vacances scolaires, des personnes en congé de maternité, en congé sabbatique,

en congé parental rémunéré, en congé payé pour longs états de service, et même des personnes participant à des programmes de réduction du temps de travail. Cela implique la nécessité d'établir une distinction entre l'attente de retour et l'assurance de retour au travail. D'autres experts considèrent que la question consiste plutôt à savoir si les personnes se sont, ou non, retirées du marché du travail, et ils se félicitent de la limite basée sur des périodes établies par la loi. C'est pourquoi la durée écoulée dépendra des circonstances nationales pour chaque motif d'absence séparément.

46. Il est suggéré d'apporter une amélioration dans la hiérarchie du «filtre» pour tous les motifs d'absence autres que ceux qui n'ont pas déjà été identifiés comme impliquant une assurance de retour au travail, de sorte que le paiement soit exigé ou, sinon, la durée de l'absence écoulée.
47. En outre, certains experts préconisent l'introduction dans les normes révisées d'orientations plus détaillées sur le traitement des nouveaux aménagements du temps de travail qui pourraient aboutir à une absence prolongée du travail, à savoir les comptes de temps de travail à long terme et le cumul (banques) du temps de travail.
48. Une incohérence a été relevée concernant le traitement différent réservé aux travailleurs saisonniers durant la basse saison. Conformément à la proposition, ces derniers seront considérés comme n'étant pas dans l'emploi, même s'ils ne sont absents qu'un jour, au lieu d'être traités comme toute autre personne absente de l'emploi, qui peut être absente pour une durée allant jusqu'à trois mois.
49. M^{me} Benes souligne la nécessité de revoir la liste des motifs énoncés dans la proposition, la terminologie utilisée, par exemple, l'absence temporaire par opposition à l'absence de courte durée, le retour au travail attendu ou garanti, ainsi que le traitement contradictoire de certains groupes de travailleurs comme les travailleurs saisonniers. En ce qui concerne le critère du paiement en vue de l'inclusion dans l'emploi, l'intervenante rappelle aux experts que l'objectif principal de l'emploi est de générer un revenu, ce qui n'implique pas nécessairement qu'une rémunération concrète soit perçue durant la période de référence.
50. Un certain nombre d'experts estiment que les travailleurs participant à des dispositifs de promotion de l'emploi, y compris les dispositifs de formation, ne devraient pas être classés dans l'emploi car, pour pouvoir y prétendre, il convient d'être au chômage. D'autres experts pensent qu'ils devraient être inclus dans l'emploi, compte tenu qu'ils participent à la production et perçoivent une rémunération et qu'à terme ces dispositifs aident les personnes à s'intégrer sur le marché du travail. Il est également important de permettre l'évaluation de l'efficacité de ces programmes (dans différents secteurs) pour créer des emplois. Cependant, on peut se demander si les personnes qui ont l'obligation de travailler pour pouvoir continuer à percevoir des prestations sociales doivent être comptabilisées dans l'emploi, ou dans une autre forme de travail, comme le travail imposé par l'Etat. En définissant l'emploi comme une forme de travail dont l'objectif principal consiste à générer un revenu, certains experts estiment que la résolution devra peut-être établir une distinction entre les revenus directs provenant de l'emploi – par exemple, les revenus perçus d'un employeur ou les bénéfices générés par une activité commerciale – et les revenus perçus directement (ou indirectement) sous la forme de transferts publics.
51. En ce qui concerne la question des travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise familiale, la plupart des experts s'accordent à dire qu'ils devraient être maintenus dans l'emploi s'ils travaillent au moins une heure durant la période de référence. S'ils ne travaillent pas, alors ils ne sont pas dans l'emploi. L'importance relative de ce groupe peut être considérée comme une fonction du cadre national ou des algorithmes de mesure. Quelles que soient ces différences, dans de nombreux pays, leur contribution à la production est considérable et, en temps de crise, on constate que leur nombre augmente. Il est suggéré que, pour définir ce groupe, la résolution se réfère aux normes internationales

existantes (par exemple, la Classification internationale d'après la situation dans la profession, CISP). M^{me} Benes souligne toutefois que ces dernières figurent dans le préambule du projet de résolution et qu'elles feront aussi très probablement l'objet d'une révision.

2.5. Travail de production pour la consommation personnelle

- 52.** En présentant les propositions relatives au travail de production pour la consommation personnelle, M^{me} Benes souligne l'importance d'établir une distinction entre les producteurs de biens essentiellement pour la consommation personnelle et ceux qui produisent principalement pour générer un revenu, en vue de pouvoir concevoir des politiques pour chaque forme de travail. La distinction permettra de mieux identifier les ménages de subsistance et les travailleurs de subsistance, et d'examiner la contribution du travail de production pour la consommation personnelle à la situation matérielle du ménage, aux revenus du ménage et à son bien-être. Elle présente brièvement la définition opérationnelle du travail de production pour la consommation personnelle et explique les limites entre la production de biens et de services destinés au marché (afin de générer un revenu) et la production de biens et de services destinés à la consommation personnelle. Elle souligne que la proposition fait la différence entre la production de biens pour la consommation personnelle (qui entre dans le cadre de la production au sens du SCN) et la production de services pour la consommation personnelle, tout en expliquant qu'elles ont la même importance et en décrivant leurs composantes et leur portée. Enfin, elle présente les directives opérationnelles permettant de mesurer cette forme de travail et demande aux experts s'ils ont des observations à faire sur les propositions.
- 53.** Les experts soulignent qu'il est nécessaire d'avoir des précisions sur les critères à utiliser pour établir une distinction entre la production destinée à la consommation personnelle et la production destinée au marché, notamment en ce qui concerne la production de biens. Certains experts soulignent que, dans la plupart, si ce n'est la majorité, des cas de travail de production pour la consommation personnelle, au moins une partie de la production est destinée au marché et que même la production pour la consommation personnelle peut être considérée comme une activité génératrice d'un revenu en nature. Il est relevé que la définition du travail de production pour fournir des services pour la consommation personnelle est tellement générale que pratiquement tout le monde participerait à cette forme de travail à un moment donné ou à un autre. Des précisions sont demandées en ce qui concerne l'interprétation de «l'objectif principal de production», pour savoir s'il convient de le mesurer en termes de temps alloué ou d'utilisation envisagée. Il faut en outre clarifier le fait que, une fois qu'on reconnaît qu'une activité productive est principalement dédiée à la consommation personnelle, elle peut être classée comme de l'emploi, quand bien même quelques biens produits seraient vendus sur le marché.
- 54.** Le concept d'emploi dans cette forme de travail (et dans toutes les autres formes de travail) s'entend d'un ensemble de tâches connexes. L'objectif n'est pas qu'une seule tâche ou condition soit utilisée pour le caractériser et, partant, déterminer sa classification comme telle ou telle forme de travail. Ainsi, par exemple, le service d'un paiement symbolique dans le cadre d'un travail bénévole ou le troc de certains biens produits pour la consommation personnelle ne justifient pas un changement de classification du travail bénévole ou du travail de production pour la consommation personnelle vers l'emploi.
- 55.** Plusieurs participants soulignent l'importance d'établir des statistiques différenciées sur la production pour la consommation personnelle et l'emploi. Dans les pays où une grande part de la population dépend d'une agriculture de subsistance pour sa survie, la comptabilisation de cette forme de travail dans l'emploi, comme cela est spécifié dans les normes actuelles, n'a pas permis d'élaborer des statistiques utiles pour le suivi des programmes de création d'emplois ou le développement de stratégies d'éradication de la

pauvreté. Dans de nombreux pays à faible revenu, cette approche a débouché sur des taux de chômage très bas qui ne reflètent pas l'évolution des situations économiques en dépit des possibilités très limitées d'emploi générateur de revenus. Un certain nombre de participants soulignent qu'il est utile de collecter des informations sur le temps de travail dans le travail de production pour la consommation personnelle, en tant que mesure de la production nationale et de la productivité.

56. Dans un certain nombre de pays en développement, l'expérience a montré que les membres des ménages pouvaient clairement dire si l'objectif principal de production consistait à produire des biens pour la consommation personnelle, même si un excédent pouvait être régulièrement proposé au marché. Les participants concluent que la perception qu'ont les personnes concernées de la destination souhaitée de la production de biens devrait être utilisée comme critère de différenciation entre la production de biens pour la consommation personnelle et l'emploi. Ils conviennent qu'il faut clarifier les définitions et les directives opérationnelles, notamment en ce qui concerne la frontière entre la production orientée vers le marché ou celle qui ne l'est pas.
57. Comme la plupart du travail de production pour la consommation personnelle est réalisé à l'échelle du ménage, là où tous les membres d'un ménage participent à la production, des directives sont nécessaires pour identifier les personnes engagées dans la production marchande et celles impliquées dans la production pour compte propre. Des difficultés se posent particulièrement lorsqu'une partie des terres du ménage sont consacrées à la production marchande (comme une plantation de bananes) et qu'une autre partie est consacrée à la production pour la consommation personnelle (des haricots, par exemple), étant donné que les ménages sont susceptibles de travailler dans les deux types de production. Il est nécessaire d'approfondir les concepts et les méthodes permettant de tenir compte de tels cas et de donner des directives concernant l'unité économique lorsque l'on est en présence d'une production orientée vers le marché et d'une production destinée à la consommation personnelle.
58. Des propositions sont également faites pour améliorer la terminologie. Etant donné que certains produits peuvent ne pas être consommés, il est proposé de remplacer «production pour la consommation personnelle» par «production pour compte propre», par exemple. De la même manière, il est souligné que l'utilisation de l'expression «autoproduction» peut induire en erreur et qu'il serait préférable d'utiliser «production pour compte propre» en tant qu'expression concise pour désigner cette forme de travail. Plus généralement, une proposition visait à établir une distinction entre les différentes formes de travail en utilisant en premier lieu l'«objectif principal de l'activité» pour distinguer le travail de production pour la consommation personnelle de l'emploi générateur de revenus, et ensuite la «rémunération» pour distinguer l'emploi des autres formes de travail.
59. Pour faire suite à cette discussion, M^{me} Benes convient qu'il est nécessaire d'apporter des précisions sur l'application du critère d'une heure s'il est question de travail de production pour la consommation personnelle et d'élaborer d'autres directives opérationnelles fondées sur les expériences nationales. Un objectif essentiel est de mettre en lumière les personnes qui ne sont pas intégrées aux activités du marché. Il est en outre nécessaire de clarifier les directives applicables aux personnes engagées dans plus d'une forme de travail au cours de la période de référence.

2.6. Travail bénévole et autres formes de travail

60. M^{me} Benes indique que les propositions relatives au travail bénévole se fondent sur les travaux de l'OIT présentés et approuvés lors de la 18^e CIST. Cependant, ces travaux n'ont pas le statut de norme internationale adoptée par une résolution de la CIST. Ils ont été publiés dans le Manuel de l'OIT sur la mesure du travail bénévole, paru en 2011. Les

principales caractéristiques utiles pour mesurer le travail bénévole sont les suivantes: 1) il n'est pas rémunéré bien que les participants puissent être remboursés des frais qu'ils engagent, ou ces derniers perçoivent une bourse pour couvrir leurs frais pour vivre ou des dédommagements en nature comme les repas, le transport, les cadeaux symboliques; 2) il n'est pas obligatoire, et les personnes bénévoles ne sont ni légalement obligées ni contraintes à le faire; 3) il prévoit au moins une heure de travail au cours de la période de référence; et 4) il consiste principalement à rendre service à d'autres unités, y compris à la communauté du travailleur ou à une association à laquelle il appartient. Une catégorie concernant le travail imposé par l'Etat a également été proposée. Cela pourrait inclure les services communautaires prévus par la loi, le travail pénitentiaire s'il fait l'objet d'une décision et qu'il n'est pas rémunéré et, éventuellement, le travail imposé par l'Etat en vue de continuer à bénéficier de prestations sociales. Elle demande aux participants s'il convient d'inclure d'autres formes de travail dans le cadre et s'il est nécessaire de définir le travail imposé par l'Etat et d'autres formes de travail dans ce cadre.

61. Le travail bénévole peut être effectué soit par le biais d'entreprises du marché ou non, ou pour elles, ou directement pour les ménages qui produisent des biens et des services pour leur consommation personnelle. Il exclut les activités réalisées uniquement pour le ménage du bénévole, les services communautaires imposés par une décision judiciaire, le travail imposé dans le cadre d'une peine d'emprisonnement, les dispositifs alternatifs au service militaire, et les services non rémunérés dans le cadre d'une formation.
62. Certains experts s'inquiètent de ce que la portée du travail bénévole tel qu'il est présenté dans la proposition est trop large, car il inclut des activités pouvant simplement être considérées comme des relations de bon voisinage, et ils indiquent que la mesure de cette forme de travail devrait se limiter au travail bénévole réalisé par le biais ou pour le compte d'organisations. Cela pourrait déboucher sur des statistiques plus fiables, bien conformes à l'idée que se fait l'opinion publique du travail bénévole et des politiques gouvernementales en la matière. D'autres experts soulignent que, dans certains pays, le travail bénévole auprès d'organisations est un phénomène rare alors que les activités bénévoles effectuées directement auprès de voisins et de la communauté occupent une grande place. Il est estimé que la non-prise en considération d'un travail informel non rémunéré de ce type dans le travail bénévole et son incorporation, par exemple, dans une catégorie résiduelle ne reflèteraient pas son importance pour la société et sa contribution à la production nationale. Il est également important de bien faire la différence entre le travail bénévole et le travail imposé par l'Etat ou d'autres formes de service communautaire obligatoire.
63. Il est proposé d'établir des sous-catégories dans le cadre afin de permettre l'établissement d'une distinction entre le travail bénévole auprès d'organisations et le travail bénévole direct (ou informel). En fonction de la situation nationale, des données statistiques relatives à chaque sous-catégorie pourraient être collectées à des fréquences différentes et, éventuellement, auprès de différentes sources de données.
64. Il existe toute une série de pratiques nationales concernant la fréquence et les sources de données utilisées pour compiler des statistiques sur le travail bénévole et d'autres formes de travail. Dans un certain pays, l'enquête sur la main-d'œuvre a été révisée de sorte que les statistiques en matière d'emploi et de travail des personnes en formation soient compilées sur une base trimestrielle, et en matière de production pour la consommation personnelle, de travail bénévole, de soins aux personnes âgées et de services aux ménages sur une base annuelle. Dans certains pays, un module sur le travail bénévole est incorporé, sur une base périodique, dans l'enquête sur la main-d'œuvre, alors que, dans d'autres pays, l'enquête sur l'utilisation du temps constitue la principale source. Les enquêtes auprès des établissements ne constituent pas à l'heure actuelle une bonne source de données sur le travail bénévole étant donné que nombre des institutions qui embauchent des bénévoles ne conservent ni fiches de salaire ni dossiers les concernant. Cependant, elles peuvent devenir

une source de données, si elles ont un intérêt à conserver des informations sur leurs travailleurs bénévoles.

65. La nature non obligatoire du travail bénévole n'est pas toujours évidente dans le cas où, par exemple, la réalisation d'un travail bénévole est une condition requise pour obtenir un diplôme dans un établissement d'enseignement, et cela pose problème. M^{me} Benes estime que, si l'activité est exercée en vue de satisfaire à une condition requise pour l'obtention d'un diplôme, elle devrait être considérée comme un travail des personnes en formation dans le cadre proposé.
66. Les participants s'interrogent sur les raisons d'établir une distinction entre le travail bénévole effectué directement pour des ménages produisant des biens pour la consommation personnelle et celui effectué pour les ménages produisant des services pour la consommation personnelle. M^{me} Benes indique que cette distinction est apportée pour permettre l'élaboration de statistiques sur le travail bénévole à la fois à l'intérieur et au-delà du domaine de la production du SCN. Certains experts indiquent en outre que la terminologie utilisée par les comptes nationaux pour décrire ces deux aspects du travail bénévole prête à confusion et proposent d'utiliser plutôt des expressions plus compatibles avec les statistiques du travail.
67. Plusieurs experts estiment que l'utilisation de l'expression «emploi» pour désigner un travail bénévole n'est pas appropriée et contraire à l'usage habituel de ce mot, notamment lorsqu'il est associé à la fourniture d'un service informel bénévole à la communauté ou aux voisins. D'autres indiquent toutefois que les personnes exclusivement engagées dans le travail bénévole tendent à considérer cette activité comme un emploi bénévole et, par conséquent, dans ces cas précis, l'utilisation du terme «emploi» semble appropriée. M^{me} Benes reconnaît qu'il est nécessaire d'examiner à nouveau les solutions terminologiques utilisées pour désigner l'unité d'observation relative au travail bénévole et à d'autres formes de travail.
68. Il est jugé nécessaire de préciser que les travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise familiale ne doivent pas être compris dans le travail bénévole et que le travail bénévole peut être effectué par le biais d'organisations religieuses ou dans leur intérêt.
69. Un certain nombre d'experts indiquent qu'il faut des directives pour clarifier la frontière entre l'emploi et le travail bénévole afin de prendre en considération, par exemple, les cas où les participants reçoivent des remboursements pour des dépenses engagées, des prestations de santé, des bourses et des indemnités en cas d'accident. M^{me} Benes convient que des précisions sont nécessaires et note que les bénévoles peuvent recevoir certaines formes d'indemnisation pour autant qu'elles ne tiennent pas lieu de salaire ou d'indemnité forfaitaire, et qu'elles servent plutôt à couvrir les dépenses engagées. Les travailleurs engagés comme volontaires des Nations Unies, par exemple, reçoivent une bourse ou une indemnité forfaitaire, qui est considérée comme une rémunération, et ils sont comptabilisés dans l'emploi, même si leur activité est désignée comme du volontariat.
70. Les experts soulignent la nécessité d'éviter toute confusion dans les cas où des personnes occupent à la fois un emploi et un travail bénévole dans une même organisation. Il est particulièrement important de veiller à ce qu'une limite claire soit définie entre le travail bénévole et les heures supplémentaires non rémunérées. M^{me} Benes est d'avis que les heures supplémentaires non rémunérées ne soient pas comptabilisées comme du travail bénévole, mais elle indique que le véritable bénévolat privé peut réellement avoir lieu. Par exemple, dans les cas où des téléphones portables sont distribués par un organisme privé lors d'une intervention civile d'urgence, nombre des bénévoles seront également salariés de l'organisme. Si un salarié est rémunéré par l'entreprise pour réaliser un travail d'urgence, cela devrait être compté dans l'emploi mais, si le travail est complètement bénévole, il devrait être comptabilisé comme tel.

-
71. S'agissant du travail imposé par l'Etat et d'autres formes de travail qui n'ont pas encore été clairement examinées, il est proposé de créer une catégorie résiduelle unique et d'y incorporer toutes les formes de travail imposé par l'Etat, le travail requis pour continuer à recevoir des prestations sociales, et d'autres activités définies comme du travail mais qui ne sont pas comprises dans les autres formes de travail.

2.7. Travail des personnes en formation

72. M^{me} Benes rappelle pourquoi le Bureau propose de mesurer le travail des personnes en formation en tant que forme de travail distincte. Dans les pays les plus développés, l'établissement de partenariats forts entre le système éducatif, le gouvernement et les employeurs a conduit à la création de programmes d'apprentissage qui, bien qu'ils offrent des salaires inférieurs aux salaires professionnels, sont néanmoins très formalisés. En revanche, dans les pays moins développés, des types analogues d'activités pour personnes en formation ou de formes de travail permettant de fournir des compétences en vue de construire et d'intégrer la future main-d'œuvre sont beaucoup moins institutionnalisés, offrent peu d'argent en espèces ou en nature, et peuvent même être payants. On rencontre cependant d'autres types d'expériences sur le lieu de travail, comme les stages non rémunérés et certaines activités de formation, qui ne sont pas aussi structurées ou orientées vers des conditions de travail formelles, et qui sont susceptibles de prendre de l'ampleur dans toutes les régions du monde. Dans certains pays, certaines professions hautement qualifiées (médecins, enseignants) nécessitent parfois des formations ou des stages longs et non rémunérés avant que le programme d'enseignement ne délivre la certification. On constate que les pratiques nationales permettant de tenir compte du travail des personnes en formation sont variées et que les statistiques ne sont pas immédiatement disponibles.
73. Une étude réalisée par le Secteur de l'emploi de l'OIT dans deux districts côtiers de République-Unie de Tanzanie a montré que plus de 50 pour cent des apprentissages informels ne sont pas rémunérés ou qu'ils sont assortis d'une quelconque compensation en nature, alors que 70 pour cent des apprentis s'acquittent de certains frais pour participer aux activités d'apprentissage. Ces types d'emplois suscitent également la préoccupation dans l'Union européenne où il existe aussi des programmes de formation rémunérée et non rémunérée, à durée variable. Un moyen de collecter des informations dans les enquêtes sur ce thème, puis de les étudier en tant que groupe analytique, est recherché.
74. Dans le cadre proposé, le travail des personnes en formation désigne le travail réalisé par des apprentis, des personnes en formation, des stagiaires et autres personnes assimilées ayant pour objectif principal d'acquérir des compétences. Cela permet d'identifier les personnes qui sont en transition vers le marché du travail et leur incidence sur la dynamique du marché du travail. Cela ne veut pas dire que d'autres formes de travail, par exemple le travail bénévole et le travail de production pour la consommation personnelle, n'ont aucun effet sur les marchés du travail; cela signifie plutôt que le travail des personnes en formation est une forme de travail que les gouvernements privilégient afin de contribuer, au moyen de mesures et politiques spécifiques, à l'amélioration de la main-d'œuvre future. La portée du travail des personnes en formation inclut la formation professionnelle et les plans de reconversion dans le cadre de la production de biens et de services. Elle n'inclut pas la formation en cours d'emploi des personnes ayant un emploi qui l'exige, les périodes d'essai ainsi que toute formation des travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise familiale, même s'ils acquièrent des compétences dans le cadre de leur contribution à la production. De la même manière, le travail des personnes en formation n'inclut pas les bénévoles qui acquièrent des compétences au cours de leur travail bénévole.
75. M^{me} Benes identifie ensuite deux autres approches possibles à la classification des personnes en formation dans les normes révisées. La première consiste à inclure dans

l'emploi les personnes en formation rémunérées seulement. Il faudra pour cela définir une règle de priorité liée à la génération d'un revenu qui aura la préséance sur les autres objectifs principaux, et il sera nécessaire d'élaborer des directives pour établir une distinction appropriée entre les emplois rémunérés des personnes en formation et les emplois des personnes qui doivent payer leur formation. La prise en considération dans l'emploi des travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise familiale ne générant aucun revenu direct est une contradiction qui deviendra évidente et qui devra être résolue. Une telle approche nécessitera l'application d'un traitement différentiel aux activités de formation analogues, en fonction du contexte national, ce qui augmentera les problèmes de comparabilité existants entre les pays. Si on ne recueille que des statistiques sur le travail des personnes en formation sur la base de la rémunération, cela entravera le développement de politiques globales applicables à différents sous-groupes de population. En outre, avec cette autre solution, il faudrait donner une définition de la rémunération, pour savoir si elle inclut les paiements différents de ceux versés par les employeurs, les bourses, les paiements ou les gestes symboliques, ou encore les paiements en nature. Cette solution aurait des incidences sur la définition d'autres formes de travail susceptibles de générer un revenu, comme les emplois bénévoles pour lesquels une compensation en espèces ou en nature est versée, et le travail de production pour la consommation personnelle qui vend un produit sur le marché.

76. La seconde approche consiste à inclure dans l'emploi tous les emplois des personnes en formation rémunérés, non rémunérés et payants. Il faudrait pour cela justifier la formation en tant que forme de rémunération, comme l'invoque la Résolution concernant la Classification internationale d'après la situation dans la profession (CISP-93), distinguer des nouveaux statuts dans les catégories d'emploi pour la formation rémunérée et la formation non rémunérée, et réviser les normes actuelles sur le revenu lié à l'emploi, afin de couvrir les situations de paiement dans les services, comme les formations. On devrait relever que cette approche est conforme à la convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949, qui dispose que les paiements en nature ne doivent pas représenter la totalité du salaire reçu.
77. Globalement, les experts reconnaissent l'existence du travail des personnes en formation comme une forme de travail particulière et admettent la nécessité d'établir des statistiques sur ce groupe de travailleurs afin d'orienter les décisions politiques. Le débat principal toutefois reste à déterminer si ce groupe de travailleurs, qu'il soit pris dans son ensemble ou que l'on considère seulement certains sous-groupes, devrait être classé dans l'emploi ou non.
78. Certains experts sont d'avis que le travail rémunéré des personnes en formation présente des caractéristiques qui l'apparentent à l'emploi. Dans les pays dotés de systèmes officiels, les apprentis et les personnes en formation perçoivent un salaire généralement inférieur à celui d'un salarié pleinement qualifié, comme le ferait un salarié au bas de l'échelle. Ils sont titulaires d'un contrat qui précise leurs conditions de travail et leurs droits, la couverture sociale, etc. La principale différence avec les salariés réside dans le fait que, tout en travaillant dans l'entreprise, parallèlement, les apprentis complètent une qualification. De la même façon, dans certains contextes, les médecins qualifiés suivant une formation postélémentaire en tant que praticiens spécialistes le font généralement dans le cadre de leur emploi rémunéré. Etant donné que les politiques du marché du travail ciblent les salariés, cela n'aurait pas de sens de ne pas inclure ces types de situation dans l'emploi. De même, les politiques encourageant la transition de l'école vers l'emploi privilégient une combinaison entre formation et expérience professionnelle. Le fait de ne pas les comptabiliser dans l'emploi ne serait pas cohérent avec ces politiques.
79. Les experts qui estiment que le travail rémunéré des personnes en formation doit être inclus dans l'emploi soutiennent qu'il est souhaitable d'assurer une continuité historique dans les séries relatives à l'emploi, au chômage et à la main-d'œuvre, étant donné qu'il

s'agit des principaux indicateurs permettant de décrire le marché du travail. La mise en place du critère rémunéré/non rémunéré permettant de faire la différence entre les formes de travail est plus simple. Cela est pleinement conforme à la définition opérationnelle de l'emploi présentée dans la proposition, qui inclut non seulement les personnes en formation qui perçoivent un revenu, mais aussi toute personne, quelle que soit la forme de travail dans laquelle elle est engagée, qui génère un revenu pendant au moins une heure. De nombreuses personnes en formation rémunérées qui sont intégrées à une entreprise reçoivent non seulement un salaire, mais bénéficient aussi des avantages liés au travail et de la représentation syndicale; leur mise à l'écart de l'emploi serait discriminatoire. Une autre possibilité proposée consisterait à établir une série de règles accordant la priorité, dans un premier temps, à la production de biens pour la consommation personnelle – sur la base de l'utilisation envisagée des biens produits – sur la perception d'une rémunération et, ensuite, à la perception d'une rémunération sur le travail des personnes en formation ou le travail bénévole. Une telle approche permettrait que chaque emploi ou activité productive ne soit comptabilisé qu'une fois dans le cadre; il s'agit donc d'identifier en premier lieu les activités qu'il convient de considérer comme du travail de production pour la consommation personnelle, ensuite celles qui sont considérées comme de l'emploi, puis celles traitées comme du travail des personnes en formation et, enfin, celles envisagées comme du travail bénévole.

- 80.** On constate que les enquêtes sur la main-d'œuvre pourraient étudier l'incidence du travail non rémunéré des personnes en formation, en tant que forme de travail distincte, sur une base moins régulière. Dans ce contexte, les experts estiment clairement qu'il est nécessaire de laisser à la discrétion des pays la question de la distinction entre la rémunération symbolique et le revenu lié à l'emploi afin qu'ils l'établissent conformément à la situation nationale. Certains experts estiment également que les personnes en formation rémunérées doivent être payées par l'employeur et non par un programme de sécurité sociale pour pouvoir remplir les conditions d'inclusion dans l'emploi.
- 81.** D'autres experts se disent préoccupés par le fait d'avoir recours à une distinction fondée sur la rémunération. Il est très difficile de dresser une limite entre le travail rémunéré et non rémunéré des personnes en formation dans les pays où le paiement n'est pas réglementé, où il peut être exclusivement effectué en nature ou considéré comme une contribution ou une aide, et donné de manière intermittente uniquement. Fonder l'identification des travailleurs en formation sur la seule base de leur rémunération potentielle conduirait à classer, à tort, dans l'emploi la plupart des personnes en formation qui sont rémunérées mais qui ne produisent pas encore de biens ou de services car elles sont toujours en formation. Quelques experts estiment plutôt que la proposition visant à identifier toutes les personnes en formation séparément de l'emploi par une approche d'assemblage de composantes élémentaires permet un traitement plus intégré de cette forme de travail dans son ensemble et d'agrèger ce groupe en vue de maintenir la comparabilité avec le passé. Cela pourrait garantir un traitement comparable entre pays, quels que soient le type de programmes de formation et leurs contextes.
- 82.** Ceux qui estiment que tous les types de travail des personnes en formation doivent être inclus dans l'emploi indiquent que tous les travailleurs en formation, rémunérés ou non, exercent une pression sur le marché du travail. En outre, le phénomène des personnes en formation non rémunérées est répandu dans de nombreux pays et, si on les traite différemment des personnes en formation rémunérées, elles risquent d'être mises à l'écart des objectifs politiques. Les programmes de formation rémunérée favorisent souvent les professions qualifiées du secteur officiel mais les gouvernements doivent également porter leur attention sur les populations moins qualifiées qui participent aux programmes informels, afin de leur trouver des activités génératrices d'un revenu. Avec ce parti pris, ce sont encore ceux qui ont le plus besoin de soutien qui en bénéficient le moins.

-
83. Les participants ont également proposé d'autres approches. L'une est indépendante du critère de paiement, fondé sur la participation de chaque forme de travail aux transactions du marché du travail. Le travail de production pour la consommation personnelle ou le travail bénévole n'impliquent pas des transactions sur le marché du travail, alors que les types de travail de personnes en formation qui le font devront être compris dans l'emploi, par exemple le travail des personnes en formation requis pour obtenir un diplôme. Une autre approche utilise deux cadres parallèles: l'un fondé sur l'objectif principal tel que cela est proposé, l'autre sur une notion de l'emploi en tant que travail salarié, autrement dit, reposant sur la rémunération et le critère d'une heure.
84. Un manque de cohérence dans le rapport est relevé au sujet de la capacité des enquêtes auprès des établissements à fournir des informations sur les travailleurs en formation; il est précisé que, si ces travailleurs sont considérés comme des salariés officiels par l'entreprise, alors ils peuvent être identifiés par le biais de l'enquête.
85. Un certain nombre d'experts remettent en cause la différence de traitement et la possibilité d'établir une distinction entre les activités de formation réalisées par des personnes au sein d'entreprises familiales possédées par un membre de la famille (dans la proposition, les travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise familiale) et les activités de formation des travailleurs dans des entreprises familiales possédées par des personnes extérieures à la famille (dans la proposition, les travailleurs en formation). Ces experts estiment que les deux types de travailleurs devraient être considérés comme des personnes en formation. M^{me} Benes explique qu'un tel traitement a été choisi conformément à l'idée selon laquelle il existe, dans tous les emplois, un élément de formation, alors que l'objectif principal des emplois des travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise familiale est de générer un revenu pour l'entreprise familiale, plutôt que d'acquérir des compétences.
86. Comme l'a montré la richesse des débats sur ce sujet complexe, M^{me} Benes conclut en disant que la distinction entre le travail rémunéré et non rémunéré des personnes en formation n'est pas simple et que la classification de ces dernières dans l'emploi aurait des incidences sur d'autres formes de travail. Vu que la proposition ne se concentre pas sur une harmonisation avec le SCN, elle note qu'il est peut-être possible de progresser en élevant le travail lié au marché du travail à un niveau supérieur par rapport à la mesure conventionnelle de la main-d'œuvre, assorti d'indicateurs supplémentaires adéquats sur la sous-utilisation de la main-d'œuvre, qu'il conviendra de développer.

2.8. Sous-utilisation de la main-d'œuvre: Sous-emploi lié à la durée du travail

87. En présentant ce point de l'ordre du jour, M^{me} Benes souligne la nécessité de compléter le taux de chômage avec des mesures additionnelles relatives à la sous-utilisation de la main-d'œuvre susceptibles de donner des informations supplémentaires à des fins de suivi du marché du travail et d'évaluation des pressions exercées sur le marché du travail. Elle donne des informations générales sur le travail, notamment la résolution adoptée par la 18^e CIST afin d'élaborer des mesures relatives à la sous-utilisation de la main-d'œuvre, dans le cadre de la mesure du travail décent, en ciblant les inadéquations entre l'offre et la demande de main-d'œuvre, y compris des composantes relatives au déficit de l'offre du travail, aux faibles revenus et à la sous-utilisation des compétences. Elle évoque également l'atelier technique de suivi de 2009 et la réunion du Groupe de travail sur le développement des statistiques de l'emploi et du chômage, qui s'est tenue en 2011.
88. L'intervenante rappelle que l'atelier technique sur les mesures de la sous-utilisation de la main-d'œuvre, organisé par l'OIT en 2009, recommande de réduire la portée des mesures de la sous-utilisation de la main-d'œuvre, afin d'accorder une attention particulière aux problèmes de quantité plutôt que de qualité de l'emploi et d'éviter les chevauchements

avec les cadres d'indicateurs comme le travail décent et la qualité de l'emploi. Le déficit de l'offre du travail est considéré comme relevant de la portée du travail. Il est estimé que la sous-utilisation des compétences présente des problèmes délicats de mesure et d'interprétation, et qu'elle s'inscrit dans le cadre des activités sur les indicateurs de la qualité de l'emploi (pourcentage de personnes dans l'emploi ayant un niveau d'éducation supérieur à celui normalement requis dans leur profession). Les bas revenus ne sont pas considérés comme un problème de sous-utilisation mais plutôt de sous-évaluation de la main-d'œuvre, et ils sont traités comme faisant partie intégrante de l'élaboration d'indicateurs du travail décent pour des revenus adéquats (taux de bas salaires). En conclusion, la proposition de mesures de la sous-utilisation de la main-d'œuvre et des bas revenus se heurte donc à des problèmes de mesure considérables qui les rendent inefficaces en tant qu'outils d'élaboration de politiques éclairées ou de suivi. La sous-utilisation des compétences se fonde sur de larges niveaux de qualifications et rend donc essentiellement compte de graves inadéquations entre travailleurs qualifiés, tandis que les bas revenus couvrent généralement une petite proportion de l'ensemble des travailleurs.

- 89.** Une évaluation complémentaire des limites du taux de chômage en tant que mesure de la performance générale du marché du travail met également en évidence la nécessité de revoir le concept d'emploi, lequel, tel que défini en relation avec le domaine de la production du système de comptabilité nationale, inclut un groupe plus vaste de travailleurs que ceux qui sont visés par les politiques de l'emploi et du marché du travail. Le nouveau cadre proposé pour les statistiques du travail, qui inclut un concept d'emploi générateur de revenus mieux ciblé, vise donc également à contribuer à améliorer la pertinence du taux de chômage en tant qu'indicateur de la performance générale du marché du travail.
- 90.** La proposition énoncée dans le projet de résolution cible donc la composante «liée au temps» de la sous-utilisation de la main-d'œuvre (déficit de l'offre du travail) souhaitée par la 18^e CIST. Il est proposé de définir la portée de la sous-utilisation de la main-d'œuvre pour couvrir les personnes en sous-emploi lié à la durée du travail, les chômeurs et les personnes ayant un lien faible à la main-d'œuvre. D'autres mesures possibles peuvent être considérées dans la portée de la sous-utilisation de la main-d'œuvre, à savoir: une mesure ciblant les travailleurs indépendants ayant de faibles niveaux d'activité marchande, ces derniers ne pouvant pas réduire leur temps de travail durant les périodes de déficit de l'offre de travail; une mesure des salariés qui cherchent un autre emploi générateur de revenu, exerçant ainsi des pressions sur le marché du travail, mais pas nécessairement en raison d'une réduction du temps de travail (actuellement couverts par les mesures de situations d'emploi inadéquat adoptées par la 16^e CIST); d'autres mesures ciblant d'autres dimensions, telles que les travailleurs engagés dans des emplois à faible productivité; les travailleurs qui migrent pour travailler à l'étranger; et des mesures liées à des formes particulières de travail, telles que les producteurs de biens de subsistance pour la consommation propre et les personnes en formation non rémunérée et payante.
- 91.** L'intervenante souligne que les orientations concernant la mesure du sous-emploi lié à la durée du travail se fondent sur les recommandations en la matière énoncées dans la résolution adoptée à la 16^e CIST, et que les modifications proposées ont pour unique objectif d'améliorer la clarté desdites recommandations. Il est proposé d'inclure cet indicateur comme l'un des indicateurs phares liés au marché du travail.
- 92.** Les participants sont priés de formuler des conseils sur les aspects suivants:
- la terminologie («sous-utilisation de la main-d'œuvre» par opposition à «besoin d'emploi non satisfait»);
 - la clarté des directives révisées sur le sous-emploi lié à la durée du travail;

-
- la nécessité d'établir un seuil horaire pour définir le sous-emploi lié à la durée du travail;
 - la nécessité de mesures supplémentaires des pressions exercées sur le marché du travail dans son ensemble (par exemple pour les personnes dans l'emploi à la recherche d'un autre travail ou cherchant à travailler davantage).
- 93.** Avant de débattre des problèmes de sous-emploi lié à la durée du travail, il est proposé et convenu d'aborder des questions plus larges concernant la portée des mesures de la sous-utilisation de la main-d'œuvre, qui seront proposées à la 19^e CIST. L'accent est mis sur le fait qu'une mesure de la sous-utilisation qui ne couvrirait pas la sous-utilisation des compétences ou des personnes à faible revenu ne permettrait pas d'avoir une image complète de l'inadéquation entre l'offre et la demande et n'apporterait pas le degré de précision souhaité pour évaluer l'efficacité des mesures mises en œuvre. Les travaux visant à élaborer une série d'indicateurs ne sauraient remplacer un travail minutieux sur la mesure de ces concepts qui seront examinés et adoptés par la CIST. Il convient au moins que le rapport présenté à la 19^e CIST décrive les travaux menés sur la mesure de la sous-utilisation des compétences et des bas revenus.
- 94.** Certains experts estiment également que, par souci de cohérence avec la définition de l'emploi en tant qu'activité génératrice de revenu telle qu'énoncée dans la proposition de projet de résolution, il est essentiel d'inclure les personnes à faible revenu, y compris celles qui exercent un nombre d'heures de travail excessif, dans la portée de la sous-utilisation de la main-d'œuvre. De nombreux experts soulignent que le taux de chômage n'est pas suffisamment robuste pour rendre compte de l'évolution du marché du travail, notamment dans les pays moins développés, où le taux de chômage ne varie pas face aux ralentissements économiques, mais où l'on constate une évolution du temps de travail ou des mouvements d'une forme de travail à l'autre. Cela implique que le taux de chômage est d'une pertinence limitée à la fois en tant que principal indicateur du marché du travail et en tant qu'indicateur du bien-être économique. L'accent est mis sur la nécessité d'établir des indicateurs supplémentaires qui rendraient compte de la réalité du marché du travail.
- 95.** Certains experts mettent en évidence les problèmes de mesure qu'ils ont rencontrés en cherchant à mesurer la mauvaise utilisation des qualifications professionnelles dans leur pays. D'autres signalent le fait que les bas revenus ne peuvent être mesurés correctement que pour les salariés. Dans bon nombre de pays en développement, cela revient à laisser de côté une part importante de la main-d'œuvre. Il est reconnu que le déficit de l'offre du travail peut être mesuré sans difficulté majeure.
- 96.** Un expert signale que la mesure du sous-emploi lié à la durée du travail n'est qu'une première étape dans la mesure du besoin d'emploi non satisfait, qui pourrait progressivement s'étendre à d'autres formes de sous-utilisation de la main-d'œuvre. Une telle approche exige toutefois l'élaboration d'indicateurs qui peuvent s'ajouter et, partant, s'exclure mutuellement.
- 97.** Certains experts soulignent la nécessité de poursuivre, avant la 19^e CIST, les travaux sur l'élaboration d'une méthodologie de la mesure des bas revenus et de la mauvaise utilisation des qualifications professionnelles, qui pourraient se fonder sur les activités déjà menées dans le contexte des indicateurs du travail décent et de la qualité de l'emploi. M^{me} Benes convient qu'il est nécessaire que le Bureau fasse rapport à la CIST sur les difficultés rencontrées dans l'élaboration de mesures de la mauvaise utilisation des qualifications professionnelles et des bas revenus. Il apparaît également important que la résolution identifie spécifiquement les indicateurs du travail décent qui pourraient permettre de mieux comprendre ces questions.

-
- 98.** Afin d'atténuer certains des problèmes de mesure liés aux divers concepts de sous-utilisation de la main-d'œuvre dans la collecte de données, il est proposé de fournir des indications sur la façon de compléter les informations quantitatives par des questions qualitatives ou subjectives (par exemple, «Êtes-vous satisfait du niveau d'activité dans votre travail?»), ce qui pourrait aider à identifier les travailleurs sous-utilisés.
- 99.** Quelques experts font part de leur expérience concernant l'identification, parmi les personnes dans l'emploi, des personnes qui cherchent un autre emploi, en évoquant les raisons de cette recherche. Il s'agit d'un indicateur important dans leurs pays, à l'instar du sous-emploi lié à la durée du travail, car il s'avère très sensible aux cycles économiques, ce qui est particulièrement important dans les pays où les niveaux de chômage n'évoluent pas en temps de crise.
- 100.** Malgré les préoccupations concernant la nécessité de mieux examiner la mesure de la mauvaise utilisation des qualifications professionnelles et des bas revenus, les experts appuient vivement l'élaboration de mesures innovantes des aspects quantitatifs de la sous-utilisation de la main-d'œuvre, qui sont présentées dans les propositions.
- 101.** L'accent est également mis sur la nécessité d'examiner la question des travailleurs engagés dans le travail de production pour leur consommation personnelle en tant que travailleurs sous-utilisés. Si certains de ces travailleurs peuvent être comptabilisés comme chômeurs ou personnes ayant un lien faible à la main-d'œuvre, conformément aux propositions, dans les pays où cette forme du travail fournit les principaux moyens d'existence à de larges segments de la population, ils ne peuvent toutefois pas envisager la possibilité de chercher un emploi générateur de revenus ou d'être disponibles pour travailler. Dans ce cas, on pourrait envisager de les comptabiliser comme personnes sous-utilisées au titre de mesure supplémentaire, ou de poser des questions spécifiques dans les enquêtes pour savoir s'ils souhaiteraient un emploi générateur de revenus au cas où il y en aurait de disponible.
- 102.** Il est également jugé utile de fournir une mesure des personnes en situation de sous-utilisation «extrême». Des orientations pourraient, par exemple, être fournies concernant une mesure des personnes qui travaillent en-deçà d'un seuil horaire spécifié, mais qui souhaitent de l'emploi à plein temps, ainsi qu'une autre mesure qui rende compte du volume du temps de travail que les personnes sont disposées à faire en plus. Il peut aussi être fait référence à l'utilité de la compilation d'informations sur le volume du sous-emploi lié à la durée du travail pour des plages d'heures réduites effectuées (de cinq heures, par exemple).
- 103.** En ce qui concerne le sous-emploi lié à la durée du travail, il semblerait qu'il y ait une disparité entre la définition du concept et le recours à un seuil horaire spécifié pour la mesure. Il n'est pas possible d'utiliser un seuil, comme cela est le cas aux Philippines, où des statistiques sont fournies pour des personnes effectuant plus ou moins de 40 heures de travail hebdomadaire et souhaitant travailler davantage. Des explications concernant la raison pour laquelle on utilise un seuil seraient les bienvenues. On peut également s'interroger sur l'applicabilité du concept de seuil horaire aux travailleurs indépendants.
- 104.** Pour ce qui est du seuil horaire, il est relevé que, bien que la 16^e CIST ait accordé une certaine flexibilité aux pays pour déterminer le seuil à des fins de comparabilité internationale, il peut être utile de fixer une limite commune. Plusieurs experts soulignent la nécessité de formuler davantage d'orientations sur l'établissement de seuils pour s'adapter aux circonstances nationales et rendre compte de considérations spécifiques pour certains groupes ou types de travail, en particulier les femmes et l'emploi dans l'agriculture. Ainsi, dans les activités à forte intensité de main-d'œuvre comme certains types de travaux agricoles, il n'est peut-être pas possible d'effectuer de longues heures de travail, et il peut donc être nécessaire de fixer des seuils plus bas. Or aucun consensus n'a pu être atteint concernant des limites communes. En revanche, des orientations générales pourraient être

formulées pour promouvoir l'établissement de différents seuils fondés sur des tests effectués au niveau national pour tel ou tel groupe ou secteur d'activité.

- 105.** En ce qui concerne les critères de définition du sous-emploi lié à la durée du travail, il est noté qu'une mesure basée sur les heures réellement effectuées peut fournir des informations utiles sur les tendances à court terme du sous-emploi lorsqu'on sait que les raisons pour travailler moins sont liées au marché du travail. Toutefois, pour évaluer les situations structurelles du sous-emploi lié à la durée du travail, une mesure fondée sur les heures habituellement effectuées est plus appropriée. Si les deux mesures sont pertinentes pour les besoins du suivi, certains experts font état des problèmes que pose la mesure du sous-emploi lié à la durée du travail fondée sur les heures réellement effectuées. D'autres experts citent des exemples pouvant permettre la mesure en fonction des heures à la fois habituellement et réellement effectuées.
- 106.** Certaines préoccupations sont exprimées au sujet de la nécessité d'énoncer des orientations sur le traitement des apprentis et des personnes en formation lorsqu'il s'agit de mesurer le sous-emploi lié à la durée du travail, pour autant que ces groupes soient comptabilisés comme personnes dans l'emploi. Il est également jugé nécessaire d'introduire une certaine souplesse lorsqu'on fixe la période de référence pour la mesure de la disponibilité pour travailler davantage, notamment dans les situations où le délai nécessaire pour passer d'un emploi à temps partiel à un emploi à temps plein auprès d'un nouvel employeur peut se révéler assez long. M^{me} Benes prend note de tous les commentaires et précise que le Bureau s'engage à les prendre en considération, dans la mesure du possible, dans le projet de résolution qui sera soumis à la discussion lors de la 19^e CIST.

2.9. Sous-utilisation de la main-d'œuvre: Chômage

- 107.** M^{me} Benes met en évidence les principales révisions proposées dans le projet de résolution concernant la mesure du chômage. Elle souligne en particulier les changements liés au concept et à la définition opérationnelle du chômage, les périodes de référence de la mesure, les critères de mesure liés à la recherche d'un emploi et à la disponibilité pour l'emploi, et le traitement de groupes spécifiques. Parmi les changements clés proposés figurent les instructions au sujet de périodes de référence de la mesure plus concrètes pour promouvoir la comparabilité entre les pays, la suppression de la possibilité d'assouplir le critère de recherche d'emploi au vu de l'introduction d'une nouvelle mesure du «lien faible» à la main-d'œuvre, et les révisions de la liste des activités de recherche d'emploi. Le projet de résolution présente également le concept de chômage de longue durée, qui s'entend des «personnes au chômage menant des activités de recherche d'emploi durant une longue période de référence, par exemple de six mois à un an, en fonction des circonstances nationales», ainsi que le concept connexe de durée du chômage.
- 108.** Pour ce qui est de la proposition visant à étendre la période de référence en ce qui concerne la disponibilité pour occuper un emploi afin d'éliminer l'effet inégal sur certains groupes de la population, certains experts se disent préoccupés par le fait que ne plus avoir recours à la semaine de référence pour la mesure limiterait la pertinence du taux de chômage en tant que mesure actuelle des pressions exercées sur le marché du travail. Un expert s'interroge sur la pertinence du critère de disponibilité, qu'il juge inutilement complexe et dont l'impact sur la mesure du chômage est limité. D'un point de vue conceptuel, il n'est pas cohérent non plus, car il introduit un déséquilibre entre l'approche utilisée pour identifier les personnes dans l'emploi, qui peuvent être temporairement absentes durant la période de référence pour la mesure, et l'approche plus stricte utilisée pour identifier les chômeurs, qui devaient être disponibles au cours de la même période de référence. Plusieurs experts sont favorables à l'extension de la durée du critère de disponibilité d'une à deux semaines après la semaine de référence, au motif que cela serait plus juste et plus réaliste pour les personnes ayant des tierces personnes sous leur responsabilité (situation qui affecte spécialement les femmes).

L'objectif consiste à conserver une mesure actuelle susceptible de s'appliquer de façon équitable à tous les sous-groupes de la population. D'autres propositions incluent de faire référence à la date actuelle pour éviter toute référence à une situation passée.

- 109.** Plusieurs experts se disent préoccupés par le fait que la suppression de la possibilité d'assouplir le critère de recherche d'emploi aura un impact significatif sur les séries chronologiques, par le biais de la baisse du taux de chômage, en particulier dans les pays où les possibilités ou les structures de recherche d'emploi sont limitées ou inexistantes. Un tel changement peut aussi avoir des répercussions politiques, le taux de chômage étant une mesure surveillée de près par l'opinion publique, les médias et les décideurs. M^{me} Benes réaffirme que les personnes exclues du chômage suite à l'introduction de ce changement seront comptabilisées parmi les personnes ayant un lien faible à la main-d'œuvre ainsi que dans le taux de sous-utilisation de la main-d'œuvre élargi tel que proposé. Dans les pays où le taux de chômage est bas mais ayant un lien faible pourtant élevé, cela met en évidence le manque de possibilités en matière de recherche d'emploi. L'enjeu sera de communiquer la nature du changement et de sensibiliser tous les utilisateurs à l'importance des nouvelles mesures de la sous-utilisation. La publication de séries parallèles pendant un certain temps peut aussi être envisagée pour aider les utilisateurs à comprendre l'impact des ruptures des séries.
- 110.** En ce qui concerne la mesure de la recherche d'emploi, il est noté que, si les questions posées dans l'enquête servent à identifier les personnes qui sont à la recherche d'un emploi sont interprétées comme faisant référence uniquement aux emplois salariés, il convient de les revoir pour faire en sorte qu'elles s'appliquent aussi aux emplois du secteur informel, y compris à l'emploi indépendant.
- 111.** Il est noté qu'il peut être utile que la résolution définisse ce concept de durée du chômage avant de définir le chômage de longue durée, qui est calculé sur la base de la durée. Les limites des mesures de la durée du chômage peuvent également être mises en évidence, car il est difficile d'évaluer la recherche active d'un emploi et la disponibilité pour l'emploi au cours d'une longue période.
- 112.** Il est convenu que les types d'emplois inclus dans la recherche d'emploi devront être étendus aux personnes engagées dans le travail en formation rémunéré, pour autant que ce type de travail soit classé comme de l'emploi.

2.10. La sous-utilisation de la main-d'œuvre: Lien faible

- 113.** M^{me} Benes présente le nouveau concept de lien faible en expliquant qu'il s'agit d'un nouveau groupe de personnes hors de la main-d'œuvre qui, quoique n'étant pas à la recherche d'un emploi ou disponibles pour travailler, exercent néanmoins une certaine pression sur le marché du travail. Des études ont en effet montré que ces personnes tendent à être plus proches des personnes au chômage que d'autres personnes hors de la main-d'œuvre. L'intervenante observe qu'un sous-ensemble de personnes ayant ce lien faible entrait autrefois dans la définition du chômage «relaxé» tel qu'il a été défini par la 13^e CIST. Les personnes ayant un lien faible se répartissent en deux groupes: les personnes qui cherchent un emploi mais qui ne sont pas disponibles pour travailler (qui tendent à former un très petit groupe dans la plupart des pays) et les personnes disponibles pour travailler mais qui ne sont pas à la recherche d'un emploi, et qui constituent l'essentiel des personnes ayant un lien faible au marché du travail. Ce dernier groupe contient un sous-groupe, les «demandeurs d'emploi découragés», qui ne cherchent pas d'emploi pour des raisons liées aux insuffisances du marché du travail: incapacité à trouver un emploi qui leur convienne, manque d'expérience ou de qualification, manque d'emplois dans la région ou manque d'emplois correspondant à leurs qualifications, perte récente de leur emploi ou fait d'être considérés comme trop jeunes ou trop vieux par les employeurs potentiels. La

proposition n'exige aucune activité passée de recherche d'emploi car il est estimé que l'ajout de ce critère supplémentaire risquerait de tenir les travailleurs à l'écart dans des secteurs où le marché du travail est limité ou inadéquat.

114. Elle présente en outre un nouveau groupe qui viendrait s'ajouter aux personnes ayant un lien faible, afin d'identifier les personnes qui ne cherchent pas d'emploi et qui ne sont pas disponibles pour travailler, mais qui disent vouloir le faire. Ce groupe est particulièrement significatif dans des régions présentant des possibilités d'emploi limitées, comme les zones rurales, où les personnes sont déjà pleinement engagées dans d'autres activités productives, comme les personnes actives dans la production de biens ou de services pour la consommation personnelle, ou en ce qui concerne les personnes confrontées à des obstacles sociaux empêchant leur insertion sur le marché du travail, qui sont souvent des femmes.
115. De nombreux experts saluent l'incorporation d'une définition des personnes ayant un lien faible. Cependant, un certain nombre d'experts estiment qu'il serait intéressant de la restreindre davantage afin de cibler des groupes plus significatifs d'un point de vue analytique. La proposition regroupe à l'heure actuelle un ensemble hétérogène de personnes, par exemple les étudiants qui sont à la recherche d'un emploi mais qui ne sont pas disponibles avant une date ultérieure. Les experts indiquent que les comportements longitudinaux des différents sous-groupes de personnes ayant un lien faible sont plus instables que prévu, il convient donc d'accorder une grande attention à la formulation des questions en vue d'obtenir des informations sur ces groupes. D'autres experts signalent qu'ils élaborent des mesures analogues de manière régulière et qu'ils ont confiance dans les résultats qui en découlent. Des questions concernant la composition du groupe sont soulevées, par exemple pour savoir s'il inclut les personnes qui ont cessé leur recherche d'emploi en raison de la rémunération trop basse de tous les emplois disponibles, ou les personnes recevant des pensions d'invalidité qui répondent aux critères d'inclusion (à savoir, qui sont à la recherche d'un emploi ou disponibles pour travailler). De même, il convient de préciser que, lorsqu'on mesure les personnes ayant un lien faible au marché du travail, les mêmes périodes de référence que celles utilisées pour identifier les chômeurs doivent être utilisées afin d'éviter tout problème de comparabilité ou de classification erronée.
116. Un certain nombre d'experts indiquent qu'un sous-ensemble, voire l'ensemble, des personnes ayant un lien faible font déjà régulièrement l'objet de mesures dans leurs pays dans le cadre de leur mesure de l'emploi en vigueur. Les conditions qui justifient la relaxation de la définition du chômage, au sens des normes actuelles (13^e CIST), continuent non seulement d'exister aujourd'hui, mais elles se détériorent. Ces experts montrent quelques inquiétudes quant à la non-prise en considération de ce groupe dans la main-d'œuvre. Ils préfèrent poursuivre l'élaboration d'un indicateur unique de chômage qui regroupe les personnes au chômage et les personnes ayant un lien faible. En même temps, ils reconnaissent que cette démarche augmente les difficultés de comparer les données avec les pays qui établissent des statistiques sur le chômage uniquement. Ils proposent de ne pas mettre fin à la mesure du chômage «relaxé», mais de mesurer également le chômage au sens strict.
117. L'expérience dans les pays qui élaborent des mesures distinctes pour le lien faible au marché du travail et le chômage montre qu'il est avantageux de regrouper les deux indicateurs, non pas pour les utiliser comme indicateur principal ou unique, mais plutôt comme une mesure en complément du taux de chômage. Dans la proposition relative aux mesures phares, M^{me} Benes convient qu'il ne serait pas utile de recommander un nombre excessif d'indicateurs, mais qu'il serait judicieux de donner la priorité à deux ou trois qui feraient l'objet de rapports communs et réguliers, et que le grand public pourrait comprendre. Plusieurs experts soulignent à quel point il est important que l'OIT soit saisie de cette opportunité de servir les pays les moins développés par une déclaration forte dans

les nouvelles normes relatives à l'élaboration nécessaire de nouveaux indicateurs en complément des indicateurs conventionnels relatifs à la main-d'œuvre, qui sont d'une utilité moins grande pour ces pays dans l'élaboration de leurs politiques.

- 118.** Certains experts estiment que le fait d'avoir cherché un emploi dans le passé est une condition essentielle pour repérer les demandeurs d'emploi découragés, afin de vérifier que les travailleurs ont été, à un moment ou un autre du passé, des acteurs à part entière du marché du travail et de rendre la mesure des demandeurs d'emploi découragés moins volatile.
- 119.** Il est estimé que l'expression «personnes ayant un lien faible avec le marché du travail» a une connotation négative, et même qu'elle peut induire un besoin relatif chez certaines personnes qui en réalité peuvent avoir un besoin fort, en raison du manque de travail. On peut peut-être utiliser d'autres expressions comme «lien conditionnel» ou «main-d'œuvre potentielle». En français, cette expression donne l'impression que les personnes sont retirées du marché du travail alors qu'en fait, dans l'intention, c'est le contraire; l'expression «lien relâché» pourrait être préférable. M^{me} Benes rappelle que les différents termes utilisés dans les trois langues officielles de la réunion – l'anglais, le français et l'espagnol – ne sont toujours pas satisfaisants et que le Bureau apprécierait toutes propositions à cet égard. Un certain nombre de propositions sont également faites afin d'améliorer la formulation du projet de résolution, par exemple, pour préciser que la période de référence de la disponibilité pour travailler à des fins de définition des groupes de composantes se fonde sur la même période de référence utilisée dans la définition du chômage.
- 120.** De nombreux experts saluent la proposition visant à inclure les personnes qui «veulent travailler» même si elles ne cherchent pas un emploi ni ne sont disponibles pour travailler. Il s'agit d'un groupe déjà utilisé dans un certain nombre de pays pour faire le suivi des personnes hors de la main-d'œuvre. Dans de nombreux pays, il s'agit des jeunes, des personnes handicapées, des personnes soumises à une autorité parentale et, en particulier, des femmes qui sont confrontées aux obstacles sociaux pour accéder à l'emploi. Non seulement les femmes doivent obtenir l'autorisation de leur mari ou d'autres hommes de la famille, mais certains employeurs potentiels refusent même de les embaucher si elles sont enceintes. En outre, dans les zones rurales, les quelques emplois disponibles nécessitent une grande force physique, ce qui prive les femmes de certaines possibilités d'emploi. Les femmes ne peuvent donc apparaître comme des personnes au chômage, et le seul moyen de refléter la situation du marché du travail est d'utiliser une mesure comme celle qui est proposée. Cette mesure permet aux pays d'identifier les personnes se trouvant dans des marchés du travail restreints et éprouvant de grandes difficultés sociales à accéder à l'emploi.
- 121.** Cependant, quelques experts estiment que les personnes qui ne cherchent pas d'emploi et qui ne sont pas disponibles pour travailler, mais qui veulent travailler, n'exercent pas de pressions sur le marché du travail ou, en tout cas, n'exercent pas de pressions aussi fortes que les personnes ayant un lien faible. Par conséquent, s'il convient de les identifier en tant que groupe pertinent à des fins de suivi, elles ne devraient pas figurer dans le même groupe que les personnes ayant un lien faible au marché du travail, mais plutôt dans un autre groupe. Les experts s'interrogent sur ce que signifie la «volonté» de travailler, lorsqu'elle ne s'accompagne pas d'un acte objectif, et se demandent si on pourrait l'interpréter comme un «besoin» de travailler. Inversement, afin de compléter ce groupe, il a également été proposé d'inclure une mesure qui rend compte de toutes les personnes qui ne veulent pas travailler. Il s'agit d'une mesure informative.
- 122.** Les experts soulignent la nécessité d'obtenir davantage d'informations sur les barrières sociales rencontrées par différents groupes de personnes, non seulement le groupe des personnes qui «veulent travailler» mais également celui des personnes ayant un lien faible.

M^{me} Benes indique que cela a été examiné au début du processus de révision puis incorporé en tant que classifications distinctes sur la base des observations issues des consultations régionales. Elle précise qu'il est nécessaire de renforcer le lien entre la définition des personnes ayant un lien faible et les classifications proposées de personnes hors de la main-d'œuvre, mais qu'elles seraient volontiers réintégrées étant donné leur importance dans l'examen d'un certain nombre de questions sociales et relatives à l'égalité entre les sexes.

2.11. Les mesures dérivées et les indicateurs

123. M^{me} Benes présente les propositions concernant les mesures dérivées et les indicateurs qui mettent en avant un ensemble minimum dans trois domaines, à savoir les mesures et indicateurs applicables à la surveillance du marché du travail, à d'autres formes de travail et à l'apport de travail dans les travaux du système de comptabilité nationale. Les propositions incluent également des recommandations sur les types de désagrégation applicables à la présentation des statistiques, par exemple, en fonction du sexe, des tranches d'âge, de la région, etc.
124. Les mesures dérivées proposées pour la surveillance du marché du travail concernent la main-d'œuvre, les personnes hors de la main-d'œuvre, la main-d'œuvre élargie, le chômage élargi et la sous-utilisation de la main-d'œuvre. En ce qui concerne la main-d'œuvre, il s'agit toujours de la somme de la population dans l'emploi et de la population au chômage. Cependant, M^{me} Benes rappelle aux experts que, même si les termes restent les mêmes, la main-d'œuvre ne désigne plus la population qui fournit l'offre de main-d'œuvre à la production du SCN, mais plutôt la population qui fournit la main-d'œuvre pour des emplois générateurs de revenu. Par conséquent, une mesure des «travailleurs du SCN» est peut-être nécessaire. Les personnes hors de la main-d'œuvre couvrent les personnes en âge de travailler (soit au-dessus d'un âge particulier) qui ne sont ni dans l'emploi ni au chômage. Elle rappelle aux experts que l'expression «population inactive» ne sera plus utilisée étant donné que ces personnes peuvent également être engagées dans une autre forme de travail au moins. Elle demande également, compte tenu des problèmes potentiellement liés à l'établissement d'estimations pour la population totale, s'il serait préférable de supprimer la limite d'âge applicable aux personnes hors de la main-d'œuvre. La main-d'œuvre élargie désigne la somme des personnes dans l'emploi, des personnes au chômage et des personnes ayant un lien faible au marché du travail; le chômage élargi est calculé en ajoutant les personnes au chômage et les personnes ayant un lien faible. La sous-utilisation de la main-d'œuvre désigne la somme du sous-emploi lié à la durée du travail, du chômage et des personnes ayant un lien faible. Il s'agit de la mesure sommaire indiquant le niveau global de sous-utilisation de la main-d'œuvre dans un pays.
125. Les mesures dérivées nécessaires pour surveiller les niveaux de participation dans les différentes formes de travail autre que l'emploi concernent les taux simples de la production pour la consommation personnelle de biens, le travail bénévole, entre autres, exprimés en pourcentage de la population en âge de travailler. Les mesures dérivées de l'apport de travail pour les statistiques relatives à la production du SCN sont couvertes par les normes statistiques internationales concernant le temps de travail, adoptées à la 18^e CIST.
126. M^{me} Benes présente également les principaux indicateurs applicables à la surveillance du marché du travail, dont plusieurs figurent déjà dans la résolution en vigueur adoptée par la 13^e CIST (comme le ratio emploi-population, le taux de participation à la main-d'œuvre, le taux de chômage), et d'autres indicateurs nouveaux (le taux de chômage de longue durée et l'ensemble de taux relatifs à la sous-utilisation de la main-d'œuvre). Pour cette dernière série d'indicateurs, l'objectif des propositions consiste à gagner en souplesse pour permettre différentes utilisations, de façon à ce que des indicateurs distincts soient

proposés pour chacune des composantes de la sous-utilisation de la main-d'œuvre (sous-emploi lié à la durée du travail, chômage et lien faible au marché du travail) ainsi que des mesures qui se chevauchent, et qui regroupent les différentes composantes pour créer des groupes toujours plus larges de personnes sous-utilisées.

- 127.** Le principal problème posé par ces indicateurs est de savoir s'il convient d'utiliser un dénominateur commun pour chaque composante, comme la main-d'œuvre, la main-d'œuvre élargie, ou d'utiliser différents dénominateurs pour chacune (à savoir, la main-d'œuvre pour les personnes concernées par le sous-emploi lié à la durée du travail et les personnes au chômage, et la main-d'œuvre élargie pour les personnes ayant un lien faible au marché du travail). Si la main-d'œuvre était utilisée, l'indicateur pour les personnes ayant un lien faible serait un ratio, dont le dénominateur ne contiendrait pas le numérateur; si la main-d'œuvre élargie était utilisée, les indicateurs ne seraient pas strictement comparables avec le taux de chômage. Il n'y a pas de choix simple, chaque solution ayant ses avantages et ses inconvénients. En ce qui concerne les indicateurs qui se chevauchent, l'intervenante note que, même s'ils donnent des informations sur les niveaux de sous-utilisation pour les groupes de plus en plus larges, ils ne fournissent pas d'informations sur la taille relative de chaque composante ni sur leur réponse à l'évolution du marché du travail.
- 128.** Le choix d'un dénominateur pour les indicateurs de sous-utilisation de la main-d'œuvre est vivement débattu et aucun accord clair n'est conclu sur le sujet. Un certain nombre d'experts pensent qu'utiliser la main-d'œuvre en tant que dénominateur des personnes ayant un lien faible n'a pas de sens, étant donné que l'indicateur peut être plus grand que un. Par conséquent, il serait préférable d'utiliser un dénominateur contenant le numérateur, à savoir, la main-d'œuvre élargie. D'autres experts pensent que la main-d'œuvre serait un meilleur dénominateur car elle permet d'utiliser le taux de chômage comme référence à laquelle les autres composantes peuvent être comparées. Certains experts estiment qu'il conviendrait d'utiliser différents dénominateurs pour différentes composantes. Pourtant, d'autres restent favorables à l'utilisation de la population en âge de travailler, bien qu'elle soit sensible à la répartition par âge de la population et, donc, que les tendances des indicateurs puissent être animées par des questions non liées au marché du travail, elle présente néanmoins l'avantage d'être simple et d'être utilisée en tant que dénominateur du taux de participation à la main-d'œuvre. L'utilisation d'un dénominateur commun permettrait une analyse conjointe d'indicateurs du marché du travail agrégés, y compris divers indicateurs de la sous-utilisation de la main-d'œuvre.
- 129.** Parmi les propositions visant à améliorer le projet de résolution figure, par exemple, la nécessité de définir les nouveaux arrivants sur le marché du travail et les personnes qui viennent de perdre leur emploi, entre autres indicateurs. Il convient également d'inclure le travail des personnes en formation en tant que mesure dérivée, et le volume de travail pour les formes de travail autre que l'emploi ou, tout au moins, pour la production de services pour la consommation personnelle. De même, il est important d'examiner le niveau d'éducation et «l'origine ethnique ou la race» en tant que sous-catégories recommandées pour les rapports statistiques, avec le sexe et la tranche d'âge. En ce qui concerne ce dernier point, M^{me} Benes partage l'avis d'un certain nombre d'experts, à savoir que, si l'origine ethnique ou la race sont importantes en tant que variables de classification dans certains contextes, ce type d'information n'en reste pas moins une question politiquement sensible dans de nombreux pays. On peut cependant l'indiquer en tant que caractéristique à utiliser en fonction des circonstances nationales. En ce qui concerne la terminologie, certains experts n'approuvent pas le terme «chômage élargi» pour faire référence aux chômeurs et aux personnes ayant un lien faible au marché du travail. Le terme «chômage» est déjà défini, et le fait qu'il soit repris en tant qu'élément du terme employé pour définir un indicateur différent peut prêter à confusion. D'autres experts soulignent qu'un terme de ce type est nécessaire pour promouvoir son utilisation en tant qu'indicateur phare.

-
- 130.** La plupart des experts conviennent que, dans l'absolu, il est préférable de limiter le nombre d'indicateurs concernant la sous-utilisation de la main-d'œuvre, un excès d'indicateurs pouvant être difficile à expliquer aux utilisateurs, qui préfèrent généralement s'en tenir à un ou deux. La résolution devrait donc fournir aux utilisateurs généraux, y compris les décideurs, des orientations sur l'indicateur ou les indicateurs principaux ainsi que sur un ensemble plus étoffé d'indicateurs destinés à d'autres utilisateurs plus spécialisés. A cet égard, un consensus semble se dégager sur le fait que les principaux indicateurs devraient être extraits du taux de chômage, du taux de chômage élargi et du taux de sous-utilisation de la main-d'œuvre, selon les circonstances nationales. Le taux de sous-utilisation global est important pour établir des rapports internationaux et permettre des comparaisons internationales.
- 131.** Il convient également de fournir des orientations sur la mise en œuvre de concepts et indicateurs nouveaux. Des préoccupations sont exprimées quant à la question de savoir si leur mesure exige l'ajout de questions supplémentaires dans le questionnaire des enquêtes ménages sur la main-d'œuvre, ainsi que la mise en place de procédures nouvelles pour calculer les indicateurs souhaités. Si les nouveaux indicateurs sont importants pour éclairer la prise de décisions, un équilibre est nécessaire pour veiller à ce que leur mesure n'impose pas de contraintes inutiles aux personnes interrogées et aux systèmes statistiques nationaux.
- 132.** La plupart des experts conviennent qu'il n'est pas nécessaire d'inclure une mesure dérivée des travailleurs à l'intérieur du domaine de la production du SCN. Toutefois, il est signalé qu'il serait important de produire la mesure dérivée de l'apport de travail pour les statistiques du SCN, faute de quoi elle serait déduite par les comptabilités nationales, ce qui pourrait donner lieu à des estimations de moins bonne qualité.

2.12. Tabulations et classifications

- 133.** En présentant ce sujet, M^{me} Benes souligne l'importance d'élaborer des plans complets de tabulation nationale pour les statistiques du travail et de la main-d'œuvre, en consultation avec les utilisateurs, de façon à orienter les politiques et programmes sociaux et économiques. Elle présente les directives proposées concernant les unités de mesure (personnes et emplois) et les populations de référence (population nationale et population résidente), et souligne les principales caractéristiques visant à établir des classifications croisées, qu'il convient d'utiliser systématiquement pour tabuler les statistiques du travail et de la main-d'œuvre. Elle présente également trois classifications alternatives pour les personnes hors de la main-d'œuvre, qui reposent sur: i) le degré du lien au marché du travail; ii) les raisons de ne pas chercher du travail ou de ne pas être disponible pour travailler; et iii) le statut de l'activité principale (tel que la personne le perçoit). Enfin, elle présente les tabulations de base pour les personnes engagées dans des formes de travail autres que l'emploi, ainsi que les tabulations de base pour l'analyse des ménages.
- 134.** Les experts soulignent l'importance de diffuser toutes les données pertinentes disponibles et de formuler des propositions et recommandations en vue de compléter la liste des tabulations de base figurant dans le projet de résolution. Pour les chômeurs, en particulier, il est nécessaire de préparer des tabulations par niveau d'éducation, par secteur de recherche d'emploi, et par raison expliquant la perte d'emploi. Ces éléments sont jugés importants et pertinents pour guider les politiques, y compris celles qui ciblent la mauvaise utilisation des qualifications professionnelles et la création d'emplois.
- 135.** Les tabulations sur la population hors de la main-d'œuvre selon des classifications différentes sont considérées comme très importantes pour traiter diverses questions relatives au marché du travail, y compris la sous-utilisation de la main-d'œuvre. En ce qui concerne la classification des «personnes hors de la main-d'œuvre en fonction des raisons

de ne pas chercher du travail ou de ne pas être disponible pour travailler», il est indiqué que des problèmes tels que le manque d'infrastructures ou de structures d'accueil pour les enfants ne sauraient être considérés comme une raison de ne pas chercher du travail liée à la situation du marché du travail, mais plutôt comme une raison de ne pas être disponible pour travailler. Il est signalé que les raisons pour ne pas chercher du travail ou ne pas être disponible pour travailler diffèrent. Plusieurs experts estiment qu'il serait préférable de fournir des classifications ou des listes de raisons séparées pour la recherche d'un emploi et pour la disponibilité, au moins aux fins de la collecte de données. Il est important de prévoir une certaine flexibilité dans ces listes, les raisons pouvant varier d'un pays à l'autre.

136. La classification des personnes hors de la main-d'œuvre par statut de l'activité principale est considérée comme très importante, mais certains experts jugent nécessaire d'inclure une catégorie pour les «retraités». Un expert signale que, dans son pays, les retraités, les étudiants et les femmes/hommes au foyer représentent près de 90 pour cent des personnes hors de la main-d'œuvre.
137. M^{me} Benes explique que les classifications proposées servent à analyser et pas nécessairement à collecter des données. En particulier, la classification en fonction des raisons de ne pas chercher de l'emploi ou de ne pas être disponible pour l'emploi vise à servir d'orientation générale pour créer des catégories similaires de différents obstacles à l'emploi, en vue d'orienter l'élaboration des politiques. Il convient de clarifier ce point dans le projet de résolution et de réexaminer la classification proposée par statut de l'activité principale.
138. Certains experts rappellent également l'importance de préparer des tabulations par âge et par heures effectuées. Aux fins de comparaisons internationales, en particulier, il est nécessaire d'inclure des tabulations pour la population dans le groupe d'âge très actif (15-64 ans). Ces tabulations permettraient aussi d'évaluer la transition de l'emploi à la retraite. De même, les tabulations sur le volume de travail (en termes d'équivalents plein temps) et sur l'emploi par heures effectuées dans des tranches de cinq heures sont particulièrement utiles.
139. Les experts se disent satisfaits des orientations visant à préparer des tabulations au niveau des ménages, qui se révèlent très utiles notamment pour mieux comprendre la dimension sociale de la dynamique du marché du travail et en matière d'analyse des spécificités liées au sexe (répartition des tâches entre les époux, présence d'enfants, etc.) et de pauvreté. Il est particulièrement important de produire des tabulations des ménages en fonction des caractéristiques par rapport à la main-d'œuvre de tous les membres du ménage, ainsi que des tabulations des ménages dirigés par des femmes seules. Pour guider l'analyse de pauvreté, il est nécessaire de produire des tabulations des ménages en fonction des indicateurs du niveau de vie (revenus ou dépenses par ménage ou par habitant; ménages composés de membres qui sont, ou non, dans l'emploi; possession de terres, notamment dans les pays ayant une forte population rurale/agricole; source de revenus dans les ménages sans emploi, etc.). Certains participants signalent toutefois que les problèmes concernant la qualité des données sur les revenus collectées dans le cadre d'enquêtes sur la main-d'œuvre peuvent empêcher la capacité de produire de telles tabulations. Pour y remédier, plusieurs propositions sont formulées en vue d'inclure des mesures relatives de la pauvreté basées sur des auto-évaluations spontanées, d'ajouter quelques questions concernant les revenus des ménages dans les enquêtes sur la main-d'œuvre, et d'utiliser des échantillons qui se chevauchent dans les enquêtes sur la main-d'œuvre, les enquêtes sur les revenus et les dépenses des ménages ou autres enquêtes du même type. L'accent est également mis sur la nécessité de recourir à des pondérations appropriées au niveau des ménages pour préparer ces tabulations.

-
140. Un certain nombre de propositions sont également faites en vue d'améliorer la terminologie, en particulier, de remplacer «ménages sans emploi» par «ménages où aucun membre n'est dans l'emploi».
141. M^{me} Benes se réjouit des propositions formulées et note qu'elles serviront à améliorer les sections du projet de résolution qui portent sur ces aspects. Elle signale qu'aucune orientation spécifique au sujet des tabulations du volume du travail n'est fournie, ces dernières étant traitées dans la Résolution concernant la mesure du temps de travail. Il convient cependant de renforcer la référence à ces recommandations dans le projet de résolution. De même, il est nécessaire d'introduire des recommandations pour les tabulations en fonction des mesures du niveau de vie, en tenant compte des travaux effectués dans le contexte de l'élaboration d'indicateurs du travail décent et de la qualité de l'emploi.

2.13. Programmes de rassemblement des données

142. En guise d'introduction au débat sur les programmes de rassemblement des données, M^{me} Benes explique que la section du projet de résolution portant sur cette question fournit des orientations concernant principalement la périodicité des rapports sur les différents types de statistiques de la main-d'œuvre et du travail, compte tenu de leur finalité respective. Elle fournit aussi des conseils sur la façon de déterminer les sources de données susceptibles d'être utilisées, et elle décrit ensuite les périodes de référence et la périodicité des collectes, ainsi que celles qui pourraient être appropriées pour tels ou tels types de statistiques. Elle décrit brièvement les types de statistiques qui sont de préférence collectés plusieurs fois par an pour refléter les cycles du marché du travail à court terme, sur une base annuelle pour l'analyse structurelle, et sur une base moins fréquente pour les analyses ou pour établir des comparaisons. Elle souligne l'importance des enquêtes sur les ménages qui visent spécifiquement à rassembler des statistiques précises et détaillées de la main-d'œuvre (comme les enquêtes sur la main-d'œuvre) en tant que principale source de statistiques de l'emploi et de la sous-utilisation de la main-d'œuvre. D'autres sources comme les enquêtes spéciales auprès des ménages, d'autres types d'enquêtes sur les ménages, les recensements de population, les recensements et les enquêtes auprès des établissements et les dossiers administratifs fournissent également des données utiles, qu'elles soient plus approfondies ou complémentaires.
143. Pour ce qui est de la périodicité, les experts reconnaissent que la collecte et la diffusion des données plusieurs fois par an sont l'approche privilégiée pour les statistiques actuelles, et ils soulignent l'importance d'une collecte de données continue pour produire des statistiques de qualité. Toutefois, certains pays ne peuvent mener des enquêtes spéciales sur la main-d'œuvre que sur une base annuelle, voire moins fréquemment, compte tenu des contraintes budgétaires. Il convient de fournir des précisions sur ce point. L'expérience a montré que le recours à une approche modulaire pour inclure les questions sur la main-d'œuvre dans une enquête à but général ou une enquête sur le niveau de vie produit également des données de qualité acceptable. En outre, il conviendra peut-être, en fonction des circonstances et des priorités nationales, de collecter plus fréquemment des données relatives à certains des sujets recommandés sur lesquels il convient d'enquêter plusieurs fois par an – par exemple, le travail des enfants. M^{me} Benes se dit consciente de ces préoccupations et note que le projet de résolution peut fournir d'autres indications précieuses sur le recours à une approche modulaire et sur la collecte de données sur la main-d'œuvre dans des enquêtes pas nécessairement annuelles.
144. Il est jugé tout aussi utile d'inclure, sur une base périodique, des modules associés à une enquête sur la main-d'œuvre, qui porterait sur l'engagement dans d'autres formes de travail. Ces modules pourraient utiliser différentes périodes de référence en fonction de chaque forme de travail dans le contexte national. Si une période de sept jours est

recommandée pour l'emploi, une période de quatre semaines pour le travail bénévole et d'un jour pour une production de services pour la consommation personnelle semble avoir fait ses preuves dans un pays.

145. Plusieurs experts font observer que, si la collecte de données sur le marché du travail à partir de plusieurs sources différentes et portant sur des sujets différents peut largement renforcer la richesse et l'utilité des données disponibles pour l'analyse, le problème est de garantir la cohérence des données collectées à partir de différentes sources. Il convient de veiller à ce qu'à tout le moins les mêmes concepts et définitions soient utilisés dans les diverses sources, même si, dans bien des cas, il ne sera pas possible de rassembler des statistiques du marché du travail avec autant de détails et de précisions que dans une enquête sur la main-d'œuvre. Il est indiqué que, même lorsque les mêmes questions sont utilisées dans des enquêtes portant sur différentes cibles, l'effet du contexte peut aboutir à des statistiques différentes.
146. L'accent est mis sur l'importance des recensements de population pour fournir des données en vue de faire des évaluations comparatives et pour produire des estimations pour les zones et groupes de populations restreints. On se heurte toutefois à des problèmes particuliers lors de la collecte de données détaillées et de qualité sur le marché du travail à partir du recensement. On observe ainsi que les données du recensement tendent à surestimer le chômage lorsqu'aucune question concernant la recherche d'un emploi et la disponibilité pour travailler n'est posée. M^{me} Benes préconise la possibilité de mettre à jour les recommandations sur la collecte de données économiques et concernant le marché du travail dans le recensement, à la lumière des normes sur les statistiques de la main-d'œuvre et du travail mises à jour, dans le cadre de la préparation du recensement de 2020.
147. Certains experts citent des exemples où le rapprochement ou l'intégration des données recueillies à partir de différentes sources, par exemple les données administratives et statistiques, peuvent mettre en lumière la relation entre, d'une part, les caractéristiques de la main-d'œuvre et du travail et, d'autre part, les revenus, les dépenses et la pauvreté. Ils font observer qu'il est difficile de rassembler dans une seule et même enquête des données détaillées et de qualité sur tous ces sujets. Il est reconnu que l'utilisation de données à partir de sources administratives, que ce soit directement ou via un lien avec des données tirées d'enquêtes ou d'autres sources, a des limites car le but premier des données administratives n'est pas d'être collectées à des fins statistiques. M^{me} Benes juge qu'il est possible de renforcer les recommandations en ce qui concerne à la fois la richesse des sources des données et les avantages et les limites des sources de données administratives.
148. Les experts sont favorables à la recommandation figurant dans le projet de résolution, selon laquelle les pays qui mettent en place des programmes annuels réguliers de collecte des données devraient viser à mettre en œuvre des mécanismes pour la mesure des flux bruts du marché du travail. Certains experts relèvent l'intérêt d'utiliser des données sur les flux pour les personnes ayant un faible lien au marché du travail. Or ils soulignent dans le même temps certaines limites des données sur les flux bruts, en ce sens qu'elles ne fournissent généralement pas d'information sur les raisons de l'évolution de l'état du marché du travail. Le débat porte ensuite sur l'utilisation de questions rétrospectives concernant l'évolution de la situation par rapport à la main-d'œuvre en tant que méthode alternative de collecte d'informations sur la dynamique du marché du travail. Des préoccupations sont toutefois exprimées au sujet de la qualité des données collectées à l'aide de cette approche, en raison des effets liés aux problèmes de mémoire et à la façon dont les personnes interrogées perçoivent le sens des questions posées.

2.14. Evaluation des données, tabulation et rapports

149. M^{me} Benes présente ce point à l'ordre du jour en résumant les éléments clés des sections du projet de résolution portant sur l'évaluation, la communication et la diffusion et sur les rapports internationaux. Elle souligne que le recours à une méthodologie statistique saine ainsi que l'évaluation de la qualité des données doivent faire partie intégrante du processus d'élaboration d'un programme statistique, et qu'ils devraient englober toutes les étapes du processus. Il convient de faire largement connaître la stratégie de communication, en vue de sensibiliser le public, en particulier les décideurs et les médias, et de lui expliquer clairement l'impact des révisions, des nouvelles séries chronologiques ou des indicateurs, et des changements dans les séries historiques, et ce bien avant la diffusion des statistiques. Il importe de diffuser les statistiques de façon impartiale à tous les utilisateurs, sous différents formats, y compris des dossiers destinés au public, tout en fournissant des métadonnées pertinentes et en garantissant la confidentialité des informations. La diffusion des statistiques au moment opportun est fondamentale pour favoriser la formulation d'une politique appropriée, et elle pourrait être facilitée par la publication des données par étapes assortie de rapports préliminaires sur les totaux clés.
150. La section sur les rapports internationaux propose l'établissement de rapports réguliers sur les statistiques du travail et de la main-d'œuvre, en particulier la sous-utilisation de la main-d'œuvre, pour la population totale, par sexe, groupes d'âge, grands niveaux d'éducation, et zones rurales et urbaines. Pour les groupes d'âge, il est proposé d'utiliser la tranche habituelle de cinq ans (de 15-19 ans à 75 ans et plus). Lorsque des préoccupations sur la qualité des données sont exprimées en raison de considérations liées à l'échantillonnage, il est recommandé d'utiliser des tranches plus larges. M^{me} Benes souhaite connaître l'opinion des experts pour savoir quelles sont les tranches d'âge proposées qui conviennent le mieux. Elle ajoute que les données devraient aussi être diffusées par profession, industrie, situation dans la profession et niveau d'éducation, de sorte qu'elles soient compatibles avec les versions les plus récentes des classifications de normes internationales concernant ces sujets. Des métadonnées devraient être fournies, en relevant notamment toutes les différences avec les normes internationales pertinentes.
151. Les experts font observer que, dans l'ensemble, le matériel fourni dans la résolution est logique et complet. Il convient d'élargir les recommandations à quelques domaines seulement. On ne peut que se réjouir de la référence aux Principes fondamentaux de la statistique officielle des Nations Unies, et davantage d'importance pourrait leur être accordée en les mentionnant plus avant dans la section du projet de résolution qui porte sur l'évaluation, la communication et la diffusion.
152. Plusieurs experts relèvent que la communication avec les utilisateurs exige des efforts considérables, notamment pour ce qui est d'expliquer à quel moment les variations des nombres sont statistiquement significatives et à quel autre elles sont dues à l'échantillonnage ou à d'autres effets statistiques. Il est jugé particulièrement important de sensibiliser les médias à ce type de question, bien que, même lorsqu'ils ont conscience des préoccupations concernant l'importance du mouvement dans les séries, ces préoccupations soient rarement relayées. Outre les erreurs d'échantillonnage, il convient de communiquer l'information au sujet des erreurs de mesure ou non dues à l'échantillonnage. La publication des deux séries sur une période spécifique est utile pour gérer les ruptures de séries, mais il est important de fournir des informations claires sur les moments où les anciennes séries seront interrompues. L'accent est également mis sur l'importance de la consultation avec les utilisateurs en tant qu'élément du processus de planification de tout changement dans les séries.
153. Il est nécessaire que la résolution mentionne non seulement le besoin de recueillir des informations d'ordre méthodologique sur l'ajustement des séries selon une base

saisonniers, mais qu'elle note également que les ajustements saisonniers doivent être réalisés si les séries de données affichent des tendances saisonnières.

154. De la même manière, le projet de résolution devrait envisager le besoin de diffuser à l'avenir de nouvelles séries et de nouveaux indicateurs relatifs au travail décent et à la qualité de l'emploi conformément aux nouvelles politiques émergentes.
155. En ce qui concerne les tranches d'âge, il est nécessaire d'avoir une certaine marge de manœuvre afin de refléter les changements susceptibles d'intervenir tout au long de la vie des normes dans des domaines comme l'âge d'admission à l'emploi pour les jeunes, l'âge de retraite pour les personnes âgées, et les effets de la mise en place de prestations de retraite dans un plus grand nombre de pays. La fourniture de données concernant ces tranches d'âge transitoires est donc particulièrement importante. Il est également relevé qu'il peut être possible de diffuser par tranches d'âge réduites des données agrégées à l'échelon national, mais cela ne sera pas possible à l'échelon régional pour de petits groupes de population et des tableaux détaillés à multiples entrées. Là où les estimations ou les statistiques régionales concernant de petits groupes de population constituent des exigences importantes, il convient de les refléter dans le plan de sondage. Les utilisateurs doivent également être informés sur les types d'estimation qui ne sont pas réalisables dans les limites d'un plan de sondage donné. Il peut être nécessaire de trouver des fonds supplémentaires afin d'enrichir les échantillons dans des régions à forte priorité.
156. L'accent est mis sur l'importance de mettre à disposition une documentation technique adéquate et de communiquer sur les erreurs rencontrées de sorte que les utilisateurs puissent avoir pleinement connaissance des problèmes liés à la qualité des données.
157. Les experts notent qu'il existe une corrélation entre le respect des délais et la qualité et que, dans la mesure du possible, on devrait réduire au minimum la révision des données. Communiquer les dates de publication longtemps à l'avance, peut-être annuellement, est un bon moyen pour promouvoir tant le respect des délais que la confiance du public dans les données.
158. Globalement, les experts apportent leur soutien aux propositions concernant la publication d'informations internationales, tout en notant que cette tâche peut être pesante pour les organismes nationaux et qu'elle devrait être simplifiée quand cela est possible. En ce qui concerne la présentation d'informations conformément à la CISP, il serait utile d'indiquer dans la résolution que l'adoption de cette dernière rendrait caducs de nombreux aspects de la CISP et qu'il conviendrait de la réviser.
159. M^{me} Benes recommande au Bureau de valider les commentaires et les observations utiles qui ont été formulés, et qui contribueront grandement à renforcer les sections du projet de résolution en vue de son examen par la CIST.

3. Adoption du rapport et clôture de la réunion

160. Les experts examinent et discutent le projet de rapport de la réunion qui a été préparé par le Bureau et présenté aux experts avant la dernière séance plénière. Un certain nombre d'améliorations et de corrections sont proposées et approuvées par les experts, et le président indique que ces commentaires et suggestions seront incorporés dans le rapport par le Bureau. Le rapport de la réunion est adopté par les experts.
161. M. Diez clôt la réunion en remerciant le président pour son efficacité dans la conduite des débats. Il félicite les experts pour l'esprit positif et collaboratif dont ils ont fait preuve tout au long de la semaine et les remercie pour leur contribution très constructive, qui aidera

grandement le Bureau à améliorer le projet de résolution en vue de son examen par la 19^e CIST. Il fait observer que cette réunion d'experts offre une opportunité particulière aux statisticiens travaillant pour leur gouvernement de collaborer avec des experts désignés par les groupes des travailleurs et des employeurs. Il espère que les liens et les réseaux tissés lors des préparatifs de la CIST seront maintenus au-delà de la conférence. Il souhaite surtout que le Groupe de travail sur le développement des statistiques de l'emploi et du chômage établi pour aider le Bureau dans ces préparatifs demeure actif et s'attèle à de nouvelles tâches.

- 162.** M. Diez reconnaît que le mandat de la 18^e CIST était plus vaste que l'ordre du jour présenté à des fins de discussion au sein de la réunion d'experts, et il souligne que les raisons en seront expliquées et débattues à la 19^e CIST. Il relève que l'ordre du jour de la CIST sera bien rempli et que, outre le projet de résolution concernant les statistiques du travail et de la main-d'œuvre, un certain nombre de sujets d'information et de points seront proposés pour la discussion. Chacun attend beaucoup de la CIST, en particulier de la résolution qui en sortira, car elle fournira des orientations qui pourront tous nous aider à mieux surmonter les défis liés aux changements qui surviennent dans le monde du travail.
- 163.** Enfin, l'intervenant remercie l'équipe du secrétariat, qu'il considère a présenté une solide proposition destinée à être examinée par les experts, ne comptant pas les heures de travail effectuées à la fois lors des préparatifs et durant la réunion. Il remercie également le personnel de soutien, les interprètes et les traducteurs, dont les efforts ont largement contribué au déroulement satisfaisant et efficace de la réunion.

List of participants
Liste des participants
Lista de participantes

Members representing Governments
Membres représentant les gouvernements
Miembros representantes de los gobiernos

AUSTRALIA AUSTRALIE

Ms Kirsty Leslie, Director, Labour Market Statistics, Australian Bureau of Statistics, Canberra

BRAZIL BRÉSIL BRASIL

Ms Marcia Quintslr, Director of Surveys, Brazilian Institute of Geography and Statistics, Rio de Janeiro

FRANCE FRANCIA

M. Olivier Marchand, chargé de mission auprès du Directeur des statistiques démographiques et sociales, Institut national de la statistique et des études, Paris

INDIA INDE

Mr Gurucharan Manna, Deputy Director-General, National Accounts Division, Central Statistics Office, New Delhi

IRELAND IRLANDE IRLANDA

Mr Kieran Walsh, Senior Statistician, Labour Market and Household Survey Development, Central Statistics Office, Cork

MOROCCO MAROC MARRUECOS

M. Jamal Guennouni, Chef du service à la Division des enquêtes sur l'emploi, Direction de la statistique, Rabat

MEXICO MEXIQUE MÉXICO

Mr Rodrigo Negrete Prieto, Director de Generación de Estadísticas, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México D.F.

PHILIPPINES FILIPINAS

Mr Manuel L. Laopao, Chief, Employment and Labor Office and Head, Employment Manpower Statistics Division of the Bureau of Labor and Employment Statistics (BLES), Manila

SOUTH AFRICA AFRIQUE DU SUD SUDÁFRICA

Mr Abrahams Mutedi, Director, Labour Market Information Systems, Department of Labor, Pretoria

Adviser/Conseiller technique/Consejero técnico:

Mr Peter Buwembo, Manager, Labour Statistics, Statistics South Africa, Pretoria

SWITZERLAND SUISSE SUIZA

M. Alain Vuille, Chef de section travail et vie active, Office fédéral de la statistique, Neuchâtel

UGANDA OUGANDA

Mr Fred Vincent Ssenono, Principal Statistician, Uganda Bureau of Statistics, Kampala

UNITED STATES ETATS-UNIS ESTADOS UNIDOS

Ms Anne Polivka, Supervisory Economist, Employment Research Staff, Office of Employment and Unemployment Statistics, US Bureau of Labor Statistics, Washington DC

**Members representing the Employers
Membres représentant les employeurs
Miembros representantes de los empleadores**

AUSTRALIA AUSTRALIE

Mr Greg Evans, Chief Economist, Australian Chamber of Commerce and Industry, Canberra

BRAZIL BRÉSIL BRASIL

Mr Rafael Ernesto Kieckbusch, Confederação Nacional da Indústria, Brasília – DF

CANADA CANADÁ

Mr Ken Peacock, Chief Economist and Vice-President, Business Council of British Columbia, Vancouver

GERMANY ALLEMAGNE ALEMANIA

Mr Hans-Jürgen Völz, Confederation of German Employers (BDA), Berlin

POLAND POLOGNE POLONIA

Ms Monika Gladoch, Employers of Poland, Warsaw

SOUTH AFRICA AFRIQUE DU SUD SUDÁFRICA

Mr David Andreas Maree, Senior Economist, Agri SA, Pretoria

**Members representing the Workers
Membres représentant les travailleurs
Miembros representantes de los trabajadores**

AUSTRALIA AUSTRALIE

Mr Grant Douglas Belchamber, International Officer, Australian Council of Trade Unions (ACTU), Melbourne

BOTSWANA

Mr Austin Muneku, Southern Africa Trade Union Coordinating Council (SATUCC), Gaborone

BRAZIL BRÉSIL BRASIL

Ms Ana Yara Lopes, Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), São Paulo.

CANADA CANADÁ

Mr Sylvain Schetagne, National Director, Social and Economic Policy, and Chief Economist, Canadian Labour Congress (CLC-CTC), Ottawa

GERMANY ALLEMAGNE ALEMANIA

Mr Hartmut Seifert, Confederation of German Trade Unions (DGB), Dusseldorf

ROMANIA ROUMANIE RUMANIA

Ms Silvia Cecilia Gostin, National Trade Union Confederation Cartel Alfa, Bucharest

Representatives of the United Nations, specialized agencies and
other official international organizations
Représentants des Nations Unies, des institutions spécialisées
et d'autres organisations internationales officielles
Representantes de las Naciones Unidas, de los organismos especializados
y de otras organizaciones internacionales oficiales

African Development Bank
Banque africaine de développement
Banco Africano de Desarrollo

Mr Besa Muwele, Senior Regional Statistician, Pretoria

Mr Sylvester Young, Consultant, Geneva

Mr Ralf Hussmanns, Consultant, Prévessin-Moëns

International Monetary Fund
Fonds monétaire international
Fondo Monetario Internacional

Ms Margaret Fitzgibbon, Senior Economist, Statistics Department, Washington, DC

Sub-Saharan Economic and Statistical Observatory
Observatoire économique et statistique d'Afrique subsaharienne
Observatorio Económico y Estadístico del África Subsahariana

M. Ousman Koriko, expert en enquêtes auprès des ménages, Bamako

Organization for Economic Cooperation and Development
Organisation de coopération et de développement économiques
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

M^{me} Anne Saint-Martin, économiste, Household Statistics and Measuring Progress Division, Paris

United Nations Economic Commission for Europe
Commission économique des Nations Unies pour l'Europe
Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa

Mr Carsten Boldsen, Chief, Economic Statistics Section, Geneva

The World Bank
Banque mondiale
El Banco Mundial

Ms Oksana Pidufala, Policy Officer, Geneva

Representatives of non-governmental organizations
Représentants d'organisations internationales non gouvernementales
Representantes de organizaciones no gubernamentales

Ms Janet L. Asherson, International Organisation of Employers (IOE)

Ms Raquel González, International Trade Union Confederation (ITUC)

Ms Esther Busser, International Trade Union Confederation (ITUC)

International Labour Office
Bureau international du Travail
Oficina Internacional del Trabajo

Department of STATISTICS
Département de statistique
Departamento de ESTADÍSTICA

Mr Rafael Diez de Medina, Director
Ms Elisa Benes, Representative of the Office
Mr David Hunter, Senior Statistician
Ms Sophia Lawrence, Senior Statistician
Ms Adriana Mata-Greenwood, Senior Statistician
Mr Mustafa Hakki Ozel, Head, Standards and Surveys Unit
Ms Valentina Stoevska, Senior Statistician

Regional advisers

Mr David Glejberman, Regional Labour Statistician, ILO Santiago
Mr Tite Habiyakare, Regional Labour Statistician, ILO Bangkok
Mr Coffi Agossou, Specialist on Labour Statistics, ILO Pretoria
Mr Honoré Djerma, Specialist on Labour Statistics, ILO Dakar

Management and support

Ms Dagmar Walter, Head, Management Support Unit
Ms Michelle de Chaumont, Senior Secretary
Mr Thierry Grange, Computer and Information Technology Assistant
Ms María Ibarz López, Administrative and Finance Assistant
Ms Agnes Kalinga, Secretary
Ms Virginie Woest, Secretary

Bureau for Employers' Activities
Bureau des activités pour les employeurs
Oficina de Actividades para los Empleadores

Mr Roy Chacko, Principal Officer

Bureau for Workers' Activities
Bureau des activités pour les travailleurs
Oficina de Actividades para los Trabajadores

Mr Frank Hoffer, Coordinator
Mr Andreas Bodemer, Associate Expert

Office of the Legal Adviser
Bureau du Conseiller juridique
Oficina del Consejero Jurídico

Mr Jordi Agusti-Panareda, Legal Officer