

---

# Dossier

---



## Avertissement

Les données chiffrées sont parfois arrondies, en général au plus près de leurs valeurs réelles. Le résultat arrondi d'une combinaison de chiffres (qui fait intervenir leurs valeurs réelles) peut être légèrement différent de celui que donnerait la combinaison de leurs valeurs arrondies.

Sauf mention contraire, les comparaisons internationales contenues dans cet ouvrage s'appuient sur des données harmonisées publiées par Eurostat. Elles peuvent différer des données nationales diffusées par les instituts nationaux de statistique. Sur le site d'Eurostat (<https://ec.europa.eu/eurostat/>), les chiffres essentiels pour les comparaisons internationales sont actualisés régulièrement. Aussi, la date d'extraction des données est en général mentionnée sous les figures. Par défaut, les données utilisées concernent les pays de l'Union européenne à 28 dans ses frontières de 2013 à 2018. Dans l'ouvrage, ce périmètre est désigné par UE. Quand le périmètre retenu est différent, le champ est précisé sous les figures.

Les fiches de l'ouvrage font référence aux régions géographiques définies par la division de la Statistique des Nations unies (<https://unstats.un.org/unsd/methodology/m49/>). Les pays du nord de l'Union européenne regroupent le Danemark, l'Estonie, la Finlande, l'Irlande, la Lettonie, la Lituanie, le Royaume-Uni et la Suède. Les pays de l'est de l'UE désignent la Bulgarie, la Hongrie, la Pologne, la République tchèque, la Roumanie et la Slovaquie. Les pays du sud de l'UE réunissent, quant à eux, la Croatie, l'Espagne, la Grèce, l'Italie, Malte, le Portugal et la Slovénie, auxquels s'ajoute Chypre. Enfin, les pays de l'ouest de l'UE rassemblent l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la France, le Luxembourg et les Pays-Bas.

## Signes conventionnels utilisés

...	Résultat non disponible
///	Absence de résultat due à la nature des choses
e	Estimation
p	Résultat provisoire
n.c.a.	Non classé ailleurs
n.s.	Résultat non significatif
€	Euro
k	Millier
M	Million
Md	Milliard
Réf.	Référence

## Les personnes en situation contrainte sur le marché du travail dans l'Union européenne : un diagnostic complémentaire qui révèle l'ampleur de la main-d'œuvre sous-utilisée

Gwenn Parent, Simon Rebière\*

Le taux de chômage au sens du Bureau international du travail (BIT) est une mesure largement répandue qui répond à des critères stricts de disponibilité et de recherche d'emploi. Toutefois, cet indicateur ne tient pas compte de l'ensemble de la main-d'œuvre qui souhaiterait travailler davantage. Il n'inclut pas non plus ceux qui souhaitent travailler mais ne font pas de démarches actives de recherche ou ne sont pas immédiatement disponibles. Prendre en compte les indicateurs de sous-emploi et de halo du chômage permet d'avoir un diagnostic renforcé sur les déséquilibres des marchés du travail. En France métropolitaine, en plus des 2,6 millions de chômeurs en 2017, 3,0 millions d'individus sont aussi contraints sur leur offre de travail. Dans l'Union européenne (UE), considérer l'ensemble de cette main-d'œuvre contrainte ou « sous-utilisée » révèle, pour certains pays, des situations différentes de celles découlant d'une seule lecture du taux de chômage. Si la hiérarchie globale reste peu changée, elle amène à relativiser les bonnes performances de pays comme le Royaume-Uni ou les Pays-Bas et permet à d'autres États, comme la Pologne ou la Slovaquie, de sortir plus favorablement de l'analyse. La position de la France dans la hiérarchie des pays européens reste plutôt stable, que soit considéré le seul taux de chômage ou la sous-utilisation de la main-d'œuvre dans son ensemble. Une analyse plus fine du taux de sous-utilisation en fonction de l'âge, du sexe et du diplôme révèle enfin que les barrières à l'emploi touchent différemment les pays et les individus selon leurs caractéristiques.

Le **chômage au sens du Bureau international du travail** (BIT) est la mesure la plus utilisée pour caractériser les performances générales du marché du travail et de l'économie et pour mener des comparaisons internationales. Cependant, le taux de chômage au sens du BIT, qui est largement commenté, écarte par définition une partie de la population souhaitant travailler et donc un potentiel de main-d'œuvre supplémentaire.

Ce constat pourrait expliquer pourquoi, sur la période récente, la relation négative entre le taux de chômage et l'évolution des salaires ou de l'inflation (la courbe de Phillips) est fragilisée. Malgré la baisse du taux de chômage dans l'Union européenne (UE) depuis le pic de 10,9 % atteint en 2013, les salaires et les prix n'accélérent pas ou peu. Le recul du taux de chômage masquerait alors des déséquilibres persistants sur le marché du travail.

La production statistique a évolué pour compléter la seule mesure du taux de chômage : aux États-Unis, le taux « U6 », qui tient compte de l'ensemble de la main-d'œuvre potentielle supplémentaire, est diffusé de façon officielle en complément du chômage. De son côté, Eurostat diffuse des indicateurs complémentaires au chômage depuis 2010 (*encadré 1*). En France, la statistique publique publie depuis plus d'une décennie des données témoignant

---

\* Gwenn Parent, Simon Rebière, Dares.

## Sources et champs des données utilisées

L'enquête Emploi en continu de l'Insee vise à observer à la fois de manière structurelle et conjoncturelle la situation des personnes sur le marché du travail. Elle s'inscrit dans le cadre des enquêtes sur les forces de travail défini par l'Union européenne (*Labour Force Survey*). C'est la seule source fournissant une mesure des concepts d'activité, de chômage, d'emploi et d'inactivité tels qu'ils sont définis par le Bureau international du travail (BIT).

Le BIT a fourni une définition stricte du chômage, mais cette définition ignore certaines interactions qui peuvent exister avec l'emploi (travail occasionnel, sous-emploi) ou l'inactivité. En effet,

certaines personnes souhaitent travailler mais sont classées comme inactives, soit parce qu'elles ne sont pas disponibles rapidement pour travailler (dans les deux semaines), soit parce qu'elles ne recherchent pas activement un emploi.

Depuis 2010, Eurostat publie des indicateurs complémentaires du chômage de façon à rendre compte de l'évolution de la potentielle main-d'œuvre supplémentaire non prise en compte dans les statistiques du BIT et du développement des formes particulières d'emploi, en particulier le temps partiel. Ces indicateurs sont le sous-emploi et le halo du chômage. En France, ces statistiques sont disponibles depuis 2003.

de ce phénomène de porosité des catégorisations sur le marché du travail. Ces statistiques ont notamment fait l'objet d'analyses récentes [Picart, 2018 ; Picart et Minni, 2016].

Dans ce contexte, la production d'un indicateur plus large que le taux de chômage peut modifier les conclusions en matière de comparaison des marchés du travail en Europe : la France conserve-t-elle sa position dans la hiérarchie des pays ? Les dynamiques des marchés du travail sont-elles similaires selon que l'on se focalise sur le taux de chômage ou sur le taux de sous-utilisation de la main-d'œuvre ?

## Le taux de chômage en Europe s'oriente à la baisse depuis 2013

Sur longue période, le taux de chômage affiche une évolution cyclique : à la suite du pic survenu après la crise du Système monétaire européen (SME) en 1992, le taux de chômage dans les pays européens décroît jusqu'à atteindre un point bas en 2008. Depuis, un nouveau cycle se profile : le taux de chômage dans l'UE<sup>1</sup> augmente depuis la crise de 2008-2009, pour atteindre un point haut en 2013 (10,9 % de la **population active** en moyenne dans l'UE). À partir de la mi-2013, la tendance est à la baisse et le taux de chômage se situe en moyenne à 7,6 % en 2017 (*figure 1*).

Parmi les principales économies européennes, l'Espagne et, dans une moindre mesure, l'Italie, sont les pays de l'UE qui ont le plus pâti de la crise : le taux de chômage en Espagne a culminé à 26,1 % en 2013 et en Italie, à 12,7 % en 2014.

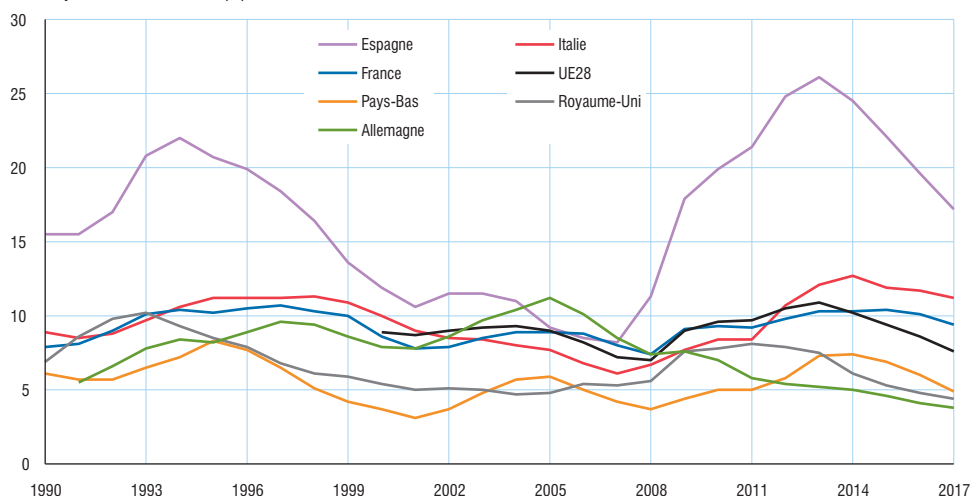
À l'inverse, le taux de chômage allemand recule depuis 2005 pour figurer parmi les plus bas. Les réformes Hartz du marché du travail allemand, menées de 2003 à 2005, expliquent pour partie ce recul [Bouvard *et al.*, 2013 ; Hartung *et al.*, 2018]. Elles ont porté sur trois leviers : renforcement de l'accompagnement des chômeurs, baisse des prélèvements sur le travail et forte réduction des revenus de remplacement. La modération salariale observée depuis le milieu des années 1990 aurait également contribué à cette baisse [Daussin-Benichou et Sala, 2013].

En France, le recul engagé dans la plupart des pays européens tarde à se manifester. Le taux de chômage affiche un profil relativement plat au regard des autres pays et recule très progressivement à partir de 2015.

1. Composition de l'Union européenne au moment de la rédaction de cet ouvrage, soit 28 pays membres.

## 1. Évolution du taux de chômage au sens du BIT dans les principales économies de l'Union européenne de 1990 à 2017

moyenne annuelle en % de la population active



Champ : personnes de 15 à 74 ans.

Source : Eurostat, enquête sur les forces de travail.

La baisse du taux de chômage, même si elle concerne tous les pays de l'UE, se réalise à des rythmes très différents, de telle sorte que de larges disparités subsistent en 2017 : la République tchèque et l'Allemagne affichent les taux de chômage les plus faibles de l'UE, tandis que la Grèce et l'Espagne ont les taux les plus élevés. La France se place parmi les six pays présentant les plus forts taux de chômage<sup>2</sup>, avec un taux de 9,4 %, soit bien au-dessus de la moyenne des pays de l'UE (7,6 %) (figure 2).

La baisse récente du taux de chômage observée dans l'UE et en France devrait s'accompagner d'une accélération des salaires et de l'inflation, la relation entre ces deux grandeurs suivant en théorie une courbe de Phillips (*encadré 2*). Or, en France, comme dans l'UE, depuis le début de la reprise entamée en 2015, caractérisée par un recul généralisé du chômage, les salaires progressent lentement, bien en deçà du rythme d'avant-crise.

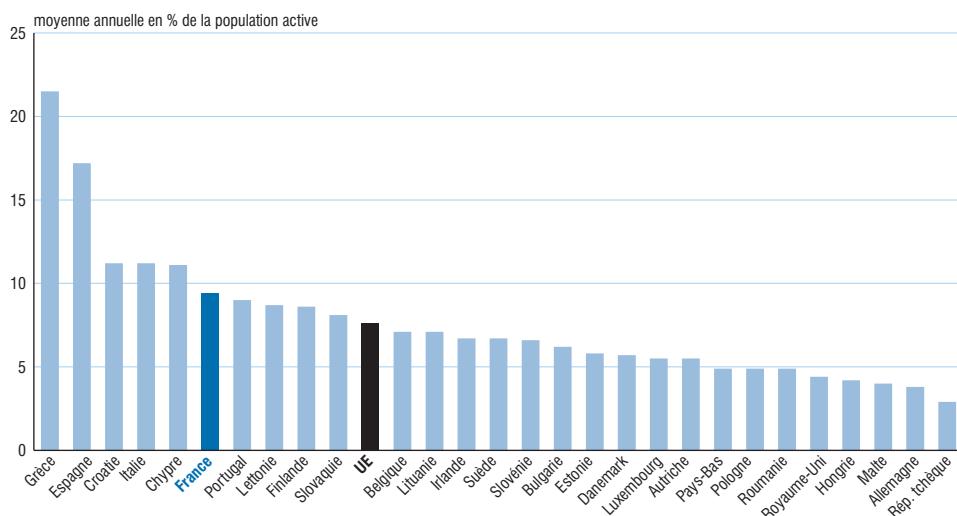
Le fait que le taux de chômage ne tienne pas compte d'un *continuum* de situations entre chômage, inactivité et sous-emploi, qui sont en outre plus répandues que par le passé, est une des raisons évoquées pour expliquer cette déconnexion entre l'évolution du taux de chômage et celle des salaires.

### En France, en plus des 2,6 millions de chômeurs, 3,0 millions de personnes souhaitent travailler ou travailler davantage

Le Bureau international du travail (BIT) donne une définition stricte du chômage qui ignore certaines interactions pouvant exister avec l'emploi (travail occasionnel, **sous-emploi**) ou l'inactivité. Certaines personnes souhaitent en effet travailler mais sont considérées comme **inactives**, soit parce qu'elles ne sont pas disponibles rapidement pour travailler, soit parce qu'elles ne

2. Se retrouvent en tête les principaux pays du sud de l'Europe : la Grèce, l'Espagne, la Croatie, l'Italie et Chypre.

## 2. Taux de chômage au sens du BIT en 2017



Champ : personnes de 15 à 74 ans.

Source : Eurostat, enquête sur les forces de travail 2017.

recherchent pas activement un emploi. Elles sont toutefois proches du marché du travail dans la mesure où elles peuvent redevenir rapidement actives, en particulier en phase de reprise économique<sup>3</sup> : ces personnes constituent le **halo du chômage** (encadré 1).

Par ailleurs, une deuxième composante, le sous-emploi, regroupe les personnes **travaillant à temps partiel**, souhaitant travailler plus d'heures, disponibles pour le faire et recherchant activement ou non un autre emploi. Le sous-emploi intègre également les personnes en situation de chômage technique ou partiel.

Ainsi, au cours de l'année 2017 en France, en plus des 2,6 millions de chômeurs au sens du BIT, 3,0 millions d'individus souhaitent travailler ou travailler davantage mais ne sont pas comptabilisés comme chômeurs. Au total, ce sont 5,7 millions de personnes de 15 à 74 ans qui sont en moyenne, à un instant donné en 2017, en **situation contrainte** sur le marché du travail, soit 18,7 % des actifs au sens large<sup>4</sup> dans cette tranche d'âge [Picart, 2018]. Cette approche dite « en coupe », qui fournit un diagnostic complémentaire de celui dessiné par le seul taux de chômage, peut également être enrichie pour rendre compte de la discontinuité des parcours au cours d'une même année. Ainsi, Picart [2018], à partir d'une approche dynamique, montre que 31,6 % des actifs au sens large connaissent une période d'offre de travail contrainte au cours de l'année 2017<sup>5</sup>.

Dans la suite de ce dossier, qui se focalise sur la première approche « en coupe », la terminologie de **sous-utilisation de la main-d'œuvre** sera la plupart du temps privilégiée, dans une perspective de comparaison internationale où cette sémantique est très usitée [Organisation internationale du travail, 2013 ; Banque centrale européenne, 2017].

3. En particulier, lorsque la conjoncture économique est favorable, ces personnes peuvent remplir de nouveau les critères du chômage en recherchant activement un emploi ou en redevenant disponible. C'est ce que l'on appelle l'effet de flexion.

4. C'est-à-dire en incluant le halo du chômage.

5. Sur le champ de la France métropolitaine, personnes de 15 à 64 ans.

## La courbe de Phillips

En 1958, A.W. Phillips a mis en évidence une relation inverse entre le taux de chômage et l'évolution des salaires nominaux à partir de données britanniques sur la période 1861-1957. Par la suite, la relation de Phillips a été étendue à la relation entre le taux de chômage et l'inflation.

En effet, en période de baisse du chômage, les entreprises sont confrontées à une moindre disponibilité de la main-d'œuvre. Face à cela, elles proposent des salaires plus attractifs pour attirer les travailleurs. Le lien avec l'inflation tient au comportement des entreprises qui, pour maintenir leurs marges, répercutent la hausse des coûts salariaux sur les prix de vente, qui nourrit par la suite une hausse potentielle des revendications salariales (effets de second tour) [Banque des règlements internationaux, 2017]. L'ensemble de ce processus correspond à ce que l'on appelle la courbe de Phillips, une relation décroissante entre le taux de chômage et les salaires.

La baisse récente du taux de chômage observée dans l'Union européenne (UE) et en France devrait alors en théorie s'accompagner d'une accélération des salaires et de l'inflation. Or, en France, depuis le début de la reprise en 2015, caractérisée par une baisse généralisée du chômage, les salaires ne progressent que lentement : entre 2000 et 2008, la croissance annuelle moyenne des salaires et traitements bruts étaient de 4,1 % ; elle est passée à + 2,2 % entre 2015 et 2017<sup>1</sup>.

Même si la relation de Phillips n'est pas remise en cause, la littérature s'accorde à dire que la courbe représentant l'évolution des salaires en fonction du taux de chômage a eu tendance

à s'aplatir [Berson *et al.*, 2018 ; Quévat et Vignolles, 2018]. La déconnexion entre l'évolution du taux de chômage et celle des salaires pourrait être liée au fait que le taux de chômage ne tient pas compte d'un *continuum* de situations entre chômage, inactivité et sous-emploi, dont les dynamiques peuvent être hétérogènes. Le caractère restrictif du chômage au sens du BIT écarterait une partie non négligeable des personnes souhaitant travailler, mais qui ne sont pas comptabilisées comme chômeuses, et qui constituent des gisements potentiels de main-d'œuvre rapidement mobilisable.

Une première analyse simple, comparant les corrélations entre les évolutions des salaires d'une part, et le taux de chômage ou de sous-utilisation de main-d'œuvre d'autre part, pourrait suggérer une plus grande robustesse de la relation de Phillips avec le taux de sous-utilisation dans certains pays européens. Ainsi, sur la période 2010-2018, si la corrélation entre le taux de sous-utilisation de la main-d'œuvre et l'évolution des salaires<sup>2</sup> est quasiment identique à celle obtenue avec le taux de chômage pour l'ensemble de l'UE, l'analyse par pays montre qu'elle serait en revanche sensiblement plus élevée pour la France, l'Italie et les Pays-Bas (*figure*).

La mise en évidence d'une relation de Phillips plus robuste, pour l'ensemble des pays étudiés, nécessiterait néanmoins un travail plus approfondi, mobilisant des données fines et sur longue période, en particulier si l'on souhaite tester sa validité sur des sous-populations (selon l'âge, le sexe ou encore le diplôme, etc.).

### Corrélations du taux de chômage et du taux de sous-utilisation avec l'évolution trimestrielle des salaires dans les principales économies de l'UE, entre 2010 et 2018

en %

	Taux de sous-utilisation	Taux de chômage
<b>Union européenne</b>	<b>- 70</b>	<b>- 69</b>
Allemagne	- 37	- 38
Espagne	- 23	- 22
<b>France</b>	<b>- 79</b>	<b>- 59</b>
Italie	- 63	- 52
Pays-Bas	- 30	- 21
Royaume-Uni	- 61	- 58

Champ : personnes de 15 à 74 ans.

Source : Eurostat, enquête sur les forces de travail et indice du coût de la main-d'œuvre.

1. Insee, comptes nationaux annuels.

2. L'évolution des salaires est ici approximée par celle de l'indice Eurostat du coût horaire du travail (ICT), dans sa composante « salaires et traitements ». Pour la France, les données sont issues de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss), de l'enquête Activité et conditions d'emploi de la main-d'œuvre (Acemo), de la Dares et des enquêtes annuelles sur le coût de la main-d'œuvre et la structure des salaires (Ecmoss).

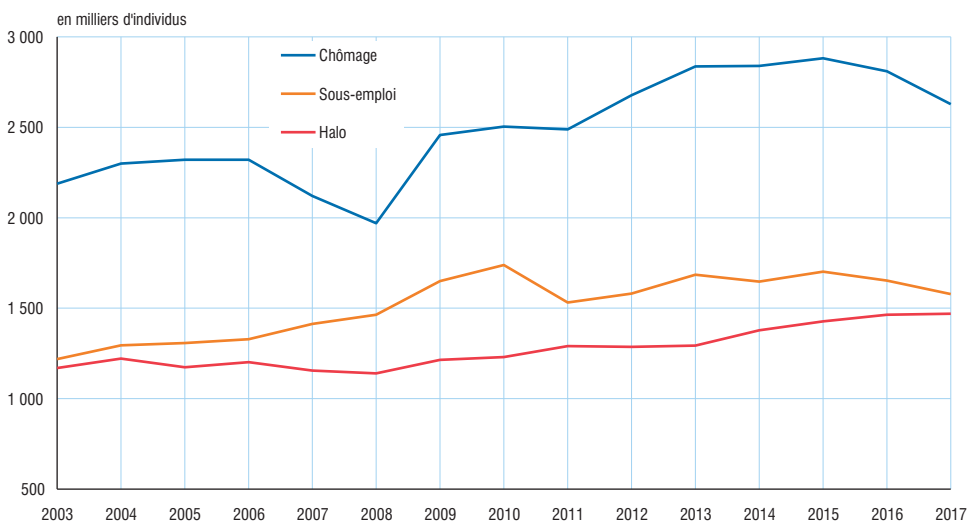
## En France, le taux de chômage et les autres composantes de la sous-utilisation de la main-d'œuvre présentent des dynamiques divergentes

Le sous-emploi et le halo du chômage présentent des dynamiques qui peuvent différer de celle du chômage. En France, durant la période d'avant-crise de 2008, alors que le chômage reculait pour atteindre un niveau historiquement bas à 2,0 millions de chômeurs, le sous-emploi augmentait et le halo était quasi stable (*figure 3*). Entre 2009 et 2015, les trois composantes augmentent quasiment de concert, malgré une baisse ponctuelle du sous-emploi entre 2010 et 2011.

Sur la période plus récente, depuis le pic enregistré mi-2015, le chômage recule tendanciellement alors que, dans le même temps, le sous-emploi atteint 1,7 million d'individus en 2015 et le halo du chômage enregistre son niveau le plus élevé en 2017 à 1,5 million d'inactifs.

La part de la main-d'œuvre sous-utilisée dans la population totale âgée de 15 à 74 ans se situe à 12,2 % en moyenne sur 2017 en France (*figure 4*). Afin d'être comparable avec la notion de taux de chômage au sens du BIT, la main-d'œuvre sous-utilisée est ici rapportée à la population active augmentée du halo. Cela permet par ailleurs de mener des comparaisons internationales car la dynamique du halo par rapport à la population totale est affectée, pour les tranches d'âge les plus élevées, par des départs en retraite très hétérogènes d'un pays à l'autre<sup>6</sup>. Ainsi, en France, rapportée à la population active augmentée du halo, les 18,7 % de main-d'œuvre en situation contrainte en 2017 se décomposent en 8,7 % de chômage, 5,2 % de sous-emploi et 4,8 % de halo du chômage.

### 3. Évolution des composantes de la sous-utilisation de la main-d'œuvre en France de 2003 à 2017



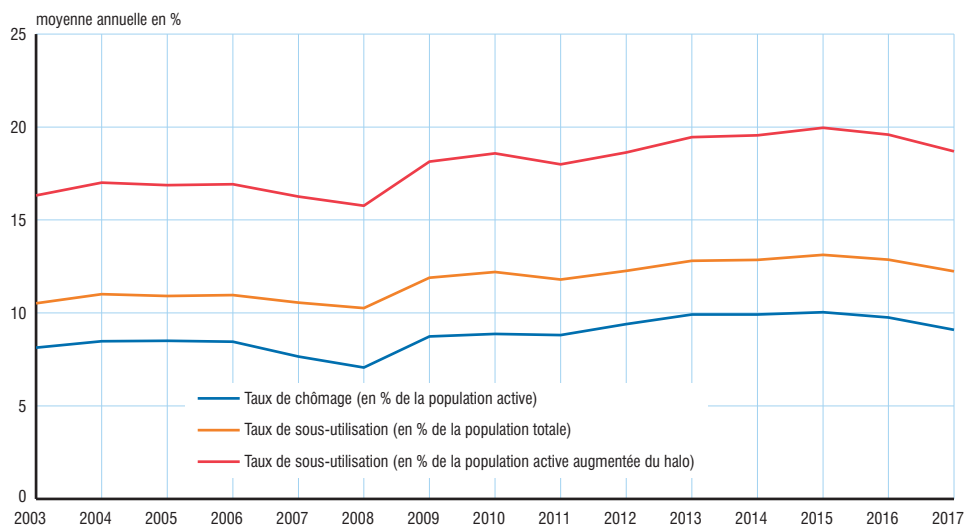
Champ : France, population des ménages, personnes de 15 à 74 ans.

Source : Insee, enquêtes Emploi.

6. Le Bureau des statistiques du travail aux États-Unis (BLS) rapporte également la sous-utilisation à la population active augmentée du halo (U6).



#### 4. Évolution du taux de chômage et du taux de sous-utilisation de la main-d'œuvre en France de 2003 à 2017



Champ : France, population des ménages, personnes de 15 à 74 ans.

Source : Insee, enquêtes Emploi.

#### En 2017, dans l'Union européenne, la main-d'œuvre sous-utilisée concerne 15,0 % de la population active augmentée du halo

En mesurant la part de main-d'œuvre contrainte, la France est dans une situation à peine moins défavorable qu'avec la mesure du seul taux de chômage au sens du BIT, puisqu'elle se situe parmi les sept pays présentant les taux de sous-utilisation les plus élevés de l'UE, entre la Finlande et le Portugal (*figure 5*).

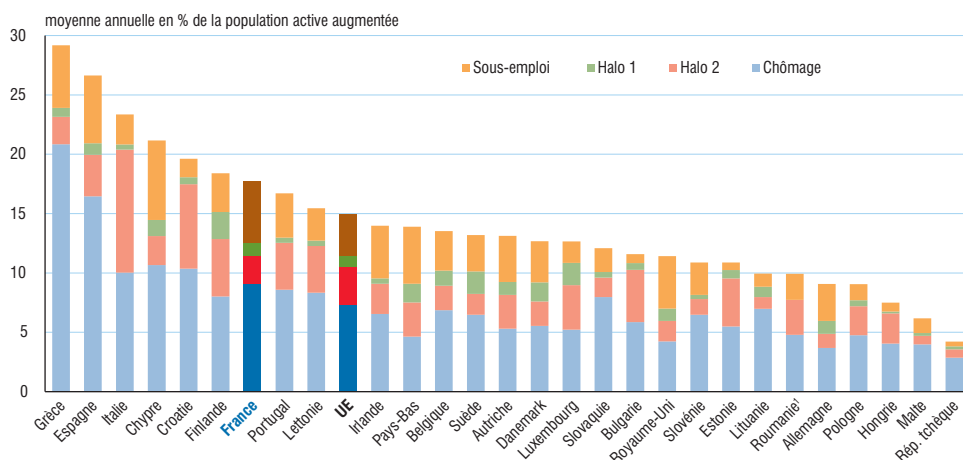
Selon les données Eurostat, en 2017, le taux de sous-utilisation s'établit à 17,7 % de la population active augmentée en France<sup>7</sup>, soit près de 3 points de plus que la moyenne européenne (15,0 %). La France affiche notamment une proportion plus élevée de sous-emploi (5,2 % contre 3,5 % dans l'UE), tandis que la part du halo du chômage se situe en deçà (3,5 % contre 4,1 %). La République tchèque affiche le taux de sous-utilisation le plus faible (4,2 %) et la Grèce le taux le plus élevé (29,2 %).

#### Le sous-emploi est élevé en Espagne, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et en Autriche

En prenant en compte l'ensemble de la main-d'œuvre sous-utilisée, des changements notables interviennent dans la hiérarchie des États au sein de l'UE. Des pays qui présentaient des taux de chômage relativement favorables voient leur position se dégrader. C'est particulièrement le cas pour les Pays-Bas et, dans une moindre mesure, pour l'Allemagne, le Royaume-Uni, le

7. Les données Eurostat pour la France présentent un léger écart avec celles de l'Insee du fait de différences de champ (*encadré 1*).

## 5. Taux de sous-utilisation de la main-d'œuvre dans l'Union européenne en 2017



1. Les données du halo 1 de la Roumanie ne sont pas disponibles.

Champ : personnes de 15 à 74 ans.

Note : la population active est augmentée du halo du chômage.

Source : Eurostat, enquête sur les forces de travail 2017.

Danemark, l'Autriche et l'Irlande. À l'inverse, d'autres pays, comme la Pologne, la Slovénie ou la Slovaquie, voient leur position s'améliorer. Cependant, la hiérarchie globale change peu, si bien que la République tchèque reste en tête du classement et la Grèce en dernière position.

La place moins favorable des Pays-Bas s'explique par la part importante du sous-emploi : cette composante contribue pour 4,8 points au taux de sous-utilisation en 2017, alors qu'en moyenne dans l'UE, il contribue pour 3,5 points. Le niveau élevé du sous-emploi aux Pays-Bas s'explique en partie par un recours au temps partiel beaucoup plus élevé que dans les autres pays européens : en 2017, il représente 50,5 % de l'emploi total, contre 20,2 % en moyenne dans l'UE. De plus, avec la crise, les formes précaires d'emplois se sont développées, rendues possibles notamment par la réforme du marché du travail néerlandais au milieu des années 1990<sup>8</sup> (encadré 3).

La situation britannique s'explique, elle, par un développement du recours à la flexibilité interne depuis la crise de 2008, ce qui s'est traduit par des ajustements à la baisse des horaires de travail et des salaires.

En Autriche, le taux élevé de la main-d'œuvre sous-utilisée est davantage lié à un déséquilibre durable dans le temps. À l'instar de la France, le sous-emploi y est élevé et varie peu dans le temps. Il touche particulièrement certains groupes, comme les femmes, les travailleurs non qualifiés ou les personnes âgées. Le marché du travail autrichien se caractérise par une forte segmentation entre une population en majorité masculine et qualifiée et différents groupes aux situations précaires [Conseil d'orientation pour l'emploi, 2015].

C'est en Espagne que la proportion du sous-emploi est la plus élevée. Dans ce pays, très affecté par la crise, le temps partiel subi a quasiment doublé entre 2008 et 2013. Cette augmentation du sous-emploi reflète la baisse du nombre d'heures travaillées, rendue possible par des assouplissements de la réglementation du travail à temps partiel, dans un contexte de net ralentissement de l'activité [Banco de Espana, 2017]. Cependant, depuis 2015, le sous-emploi recule progressivement avec la reprise de l'activité économique.

8. Les formes flexibles d'emploi sont beaucoup plus variées qu'en France et ne se limitent pas qu'aux CDD et à l'intérim. Par exemple, les réformes ont permis le développement du travail sur appel et des CDI et CDD sans durée de travail fixée au contrat [Conseil d'orientation pour l'emploi, 2015].

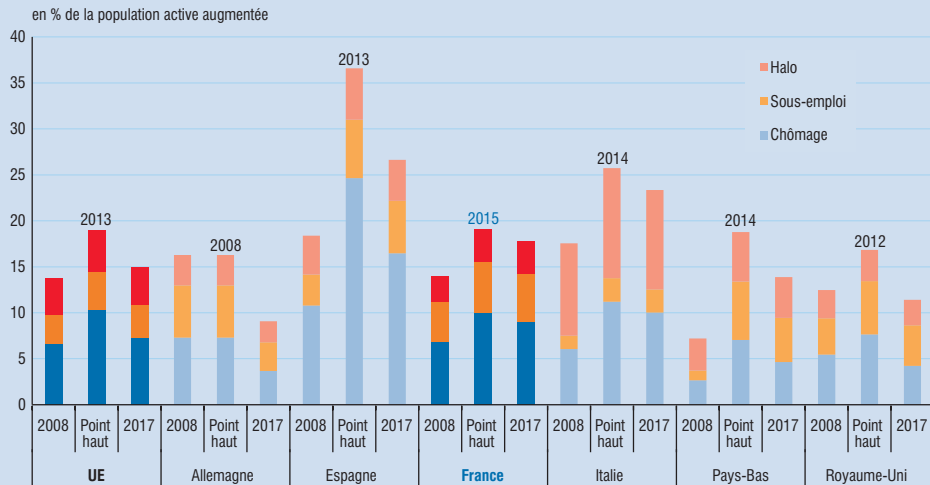
### Évolution du taux de sous-utilisation de la main-d'œuvre et de ses composantes dans l'Union européenne depuis la crise de 2008

En évolution, les composantes de la sous-utilisation de la main-d'œuvre affichent des dynamiques différentes. Dans la plupart des pays, si le taux de chômage enregistre un pic historique entre 2008 et 2015, les autres composantes ne reculent que modérément depuis 2015, voire progressent (figure). Cette situation pourrait expliquer en partie l'aplatissement de la courbe de Phillips, c'est-à-dire la moindre réaction des salaires au recul du taux de chômage, signalant des déséquilibres persistants sur le marché du travail.

Parmi les principales économies européennes, des dynamiques nationales particulières s'observent pour la sous-utilisation de la main-d'œuvre entre 2008 et 2017. Compte tenu de l'évolution pouvant différer entre le

chômage et les autres composantes, certains pays peuvent voir leur taux de chômage et leur taux de sous-utilisation de la main-d'œuvre atteindre un pic à des années différentes. En moyenne dans l'UE, comme en France, en Espagne et en Italie, la baisse des taux de sous-utilisation de la main-d'œuvre depuis leurs points hauts respectifs (enregistrés entre 2013 et 2015) reflète en premier lieu le recul du chômage, les autres composantes ayant baissé de manière plus modérée, voire stagné pour le halo en France. L'Allemagne se distingue par un recul de l'ensemble des composantes de la sous-utilisation de la main-d'œuvre (le point haut étant 2008). Enfin, le Royaume-Uni et les Pays-Bas<sup>1</sup> affichent une baisse sensible du sous-emploi.

#### Composantes de la sous-utilisation de la main-d'œuvre dans les principales économies de l'Union européenne



Champ : personnes de 15 à 74 ans.

Note : la population active est augmentée du halo du chômage.

Source : Eurostat, enquête sur les forces de travail.

1. Certains pays affichent des ruptures de séries significatives qui peuvent biaiser l'analyse en évolution. C'est le cas du sous-emploi aux Pays-Bas et du halo 2 en France.

## Un halo du chômage élevé en Italie et en Finlande

D'autres pays se distinguent par un halo du chômage élevé. C'est le cas de l'Italie, où l'ensemble du halo représente 10,8 % de la population active augmentée et, dans une moindre mesure, de la Croatie (7,7 %) et de la Finlande (7,1 %). Ces États se situent bien au-dessus de la moyenne de l'UE (4,1 %).

En Italie, en 2017, plus de 3 millions de personnes souhaitent travailler mais sont considérées comme inactives parce qu'elles ne recherchent pas activement un emploi (**halo 2**). Ce nombre élevé correspond à l'effet des travailleurs découragés très présents en Italie [Nemore, 2018] : en période de mauvaise conjoncture, les demandeurs d'emplois interrompent leur recherche. Toutefois, depuis 2015, le halo du chômage recule sous l'effet notamment de la réforme du *Jobs Act*, dont l'un des objectifs est de renforcer l'efficacité des politiques actives du marché du travail (*encadré 3*).

La Finlande, en plus d'une part élevée du halo 2 dans la sous-utilisation de la main-d'œuvre, enregistre la proportion la plus forte (2,3 %) de personnes souhaitant travailler, recherchant activement du travail mais n'étant pas disponibles dans les deux semaines (**halo 1**), devant la Suède (1,9 %) et le Danemark (1,6 %). Cette spécificité des pays nordiques tient probablement en grande partie au système d'accompagnement renforcé des chômeurs plus développé que dans les autres pays de l'UE, et qui concerne particulièrement les chômeurs de longue durée et les moins qualifiés<sup>9</sup>.

## Les jeunes femmes peu diplômées sont les plus touchées par la sous-utilisation de la main-d'œuvre

De manière générale, le taux de la main-d'œuvre sous-utilisée est plus élevé chez les femmes et recule avec l'âge. En moyenne dans l'UE, il représente 30,3 % chez les 15-24 ans, plus du double de celui des plus âgés (13,6 % chez les 25-54 ans et 12,2 % chez les seniors de 55 à 74 ans). En France, l'écart est encore plus important (respectivement 36,1 %, 16,1 % et 14,2 %) (*figure 6*).

L'écart moyen entre les femmes et les hommes du taux de sous-utilisation de la main-d'œuvre est de 4,6 points en 2017 en Europe. Cet écart est le plus prononcé pour la population d'âge intermédiaire (5,6 points pour les 25-54 ans), mais le plus faible chez les jeunes (1,5 point). La Grèce, l'Espagne, l'Italie, la Croatie, la France et les Pays-Bas ressortent quasi systématiquement en tête des pays présentant les écarts femmes/hommes les plus importants, quelle que soit

### 6. Taux de sous-utilisation de la main-d'œuvre par sexe et par âge en 2017

en % de la population active augmentée

	Femmes				Hommes				Ensemble			
	15-24 ans	25-54 ans	55-74 ans	Ensemble	15-24 ans	25-54 ans	55-74 ans	Ensemble	15-24 ans	25-54 ans	55-74 ans	Ensemble
<b>UE</b>	<b>31,1</b>	<b>16,6</b>	<b>13,7</b>	<b>17,4</b>	<b>29,6</b>	<b>11,0</b>	<b>11,0</b>	<b>12,8</b>	<b>30,3</b>	<b>13,6</b>	<b>12,2</b>	<b>15,0</b>
<b>France</b>	<b>38,1</b>	<b>19,5</b>	<b>15,8</b>	<b>20,6</b>	<b>34,4</b>	<b>12,9</b>	<b>12,6</b>	<b>15,1</b>	<b>36,1</b>	<b>16,1</b>	<b>14,2</b>	<b>17,7</b>

Champ : personnes de 15 à 74 ans.

Note : la population active est augmentée du halo du chômage.

Source : Eurostat, enquête sur les forces de travail 2017.

9. L'accompagnement renforcé des chômeurs a été mis en place en 2007 en Suède avec la « garantie emploi et développement » et en 2015 au Danemark avec la réforme de l'emploi [Conseil d'orientation pour l'emploi, 2015]. Durant toute la période de formation, les demandeurs d'emplois concernés ne sont donc plus considérés comme actifs au sens du BIT, n'étant plus immédiatement disponibles pour reprendre un emploi.

la tranche d'âge. Toutefois, les raisons de ces écarts diffèrent : en France, en Espagne et aux Pays-Bas, c'est d'abord le sous-emploi qui constitue la première source d'inégalité, en Italie c'est plutôt le halo et en Grèce, le chômage (*figure 7*).

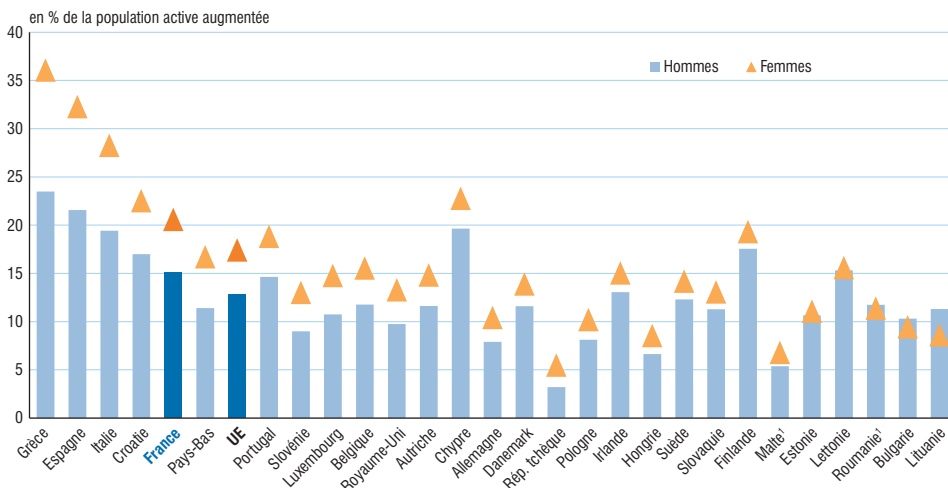
Au-delà du chômage, qui constitue la principale composante de la sous-utilisation de la main-d'œuvre chez les femmes comme chez les hommes dans l'UE, la deuxième composante la plus importante chez les hommes est le halo 2 (les personnes découragées qui représentent 20,4 % de la main-d'œuvre sous-utilisée), tandis que chez les femmes, il s'agit plutôt du sous-emploi (28,6 % de la main-d'œuvre sous-utilisée). La France se distingue toutefois de la moyenne européenne, puisque le sous-emploi arrive en deuxième position (après le chômage) dans la composition de la sous-utilisation de la main-d'œuvre, quel que soit le sexe.

Le taux de la main-d'œuvre sous-utilisée recule aussi avec le niveau de diplôme<sup>10</sup> : en moyenne dans l'UE, l'écart de sous-utilisation entre les personnes sans diplôme et les plus diplômées est de 17,7 points. La France se situe parmi les six pays présentant les écarts les plus importants (*figure 8*).

Quel que soit le niveau de diplôme, là encore, les femmes sont plus souvent affectées par la sous-utilisation de la main-d'œuvre (*figure 9*). En revanche, l'Autriche et la Suède présentent des taux de sous-utilisation plus faibles chez les femmes que chez les hommes, respectivement chez les peu diplômés (niveaux 0-2) et les plus diplômés (niveaux 5-8).

Cette dernière analyse confirme que les contraintes à la reprise d'emploi ou à la hausse des heures travaillées touchent différemment les individus selon leurs caractéristiques, ces barrières étant par ailleurs variables d'un pays à l'autre [Fernandez *et al.*, 2016].

## 7. Taux de sous-utilisation de la main-d'œuvre par sexe en 2017



1. Données sur le halo 1 non disponibles pour Malte et la Roumanie.

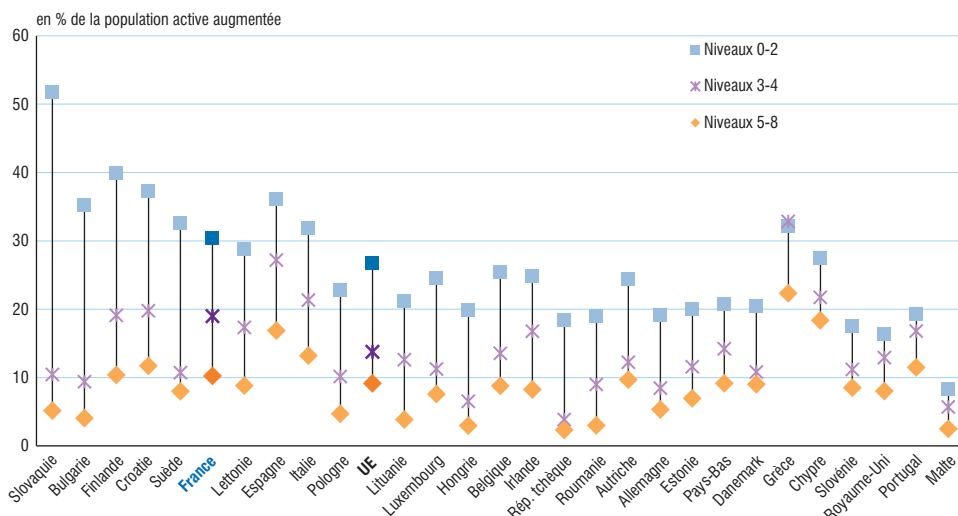
Champ : personnes de 15 à 74 ans.

Note : la population active est augmentée du halo du chômage.

Source : Eurostat, enquête sur les forces de travail 2017.

10. Les données Eurostat distinguent trois niveaux de diplômes : les niveaux 0-2 intègrent les niveaux inférieurs à l'enseignement primaire, l'enseignement primaire et le premier cycle de l'enseignement secondaire ; les niveaux 3 et 4 correspondent au deuxième cycle de l'enseignement secondaire et à l'enseignement post-secondaire non supérieur ; les niveaux 5-8 correspondent à l'enseignement supérieur.

## 8. Taux de sous-utilisation de la main-d'œuvre par diplôme en 2017



Champ : personnes de 15 à 74 ans.

Notes : la population active est augmentée du halo de chômage.

Les données Eurostat distinguent trois niveaux de diplômes : les niveaux 0-2 intègrent les niveaux inférieurs à l'enseignement primaire, l'enseignement primaire et le premier cycle de l'enseignement secondaire ; les niveaux 3 et 4 correspondent au deuxième cycle de l'enseignement secondaire et à l'enseignement post-secondaire non supérieur ; les niveaux 5-8 correspondent à l'enseignement supérieur.

Source : Eurostat, enquête sur les forces de travail 2017.

## 9. Taux de sous-utilisation de la main-d'œuvre en 2017 par sexe et par diplôme atteint

en % de la population active augmentée

	Niveaux 0-2		Niveaux 3-4		Niveaux 5-8	
	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes
<b>UE</b>	<b>31,7</b>	<b>23,3</b>	<b>16,8</b>	<b>11,3</b>	<b>10,9</b>	<b>7,3</b>
<b>France</b>	<b>35,1</b>	<b>26,6</b>	<b>23,6</b>	<b>15,2</b>	<b>11,7</b>	<b>8,5</b>

Champ : personnes de 15 à 74 ans.

Notes : la population active est augmentée du halo de chômage.

Les données Eurostat distinguent trois niveaux de diplômes : les niveaux 0-2 intègrent les niveaux inférieurs à l'enseignement primaire, l'enseignement primaire et le premier cycle de l'enseignement secondaire ; les niveaux 3 et 4 correspondent au deuxième cycle de l'enseignement secondaire et à l'enseignement post-secondaire non supérieur ; les niveaux 5-8 correspondent à l'enseignement supérieur.

Source : Eurostat, enquête sur les forces de travail 2017.

Pour faire reculer ces contraintes, certains pays pourraient focaliser leurs efforts sur les jeunes en général (Italie, Grèce, Espagne) ou plus spécifiquement sur les jeunes non qualifiés (Suède), tandis que d'autres pourraient cibler prioritairement les femmes, en particulier les plus jeunes et les moins diplômées (pays du sud de l'Europe). ■

---

## Définitions

Le **chômage au sens du Bureau international du travail** (BIT) concerne une personne qui répond simultanément à trois conditions : être sans emploi, c'est-à-dire ne pas avoir travaillé, ne serait-ce qu'une heure, au cours d'une semaine de référence ; être disponible pour prendre un emploi dans les 15 jours ; avoir cherché activement un emploi dans le mois précédent ou en avoir trouvé un qui commence dans moins de trois mois.

Le **halo du chômage** regroupe les individus inactifs au sens du BIT souhaitant travailler, mais qui ne sont pas comptés comme chômeurs au sens du BIT soit parce qu'ils ne sont pas disponibles rapidement pour travailler (**halo 1**), soit parce qu'ils ne recherchent pas d'emploi (**halo 2**), soit parce qu'ils ne recherchent pas d'emploi et ne sont pas disponibles (halo 3). La deuxième catégorie intègre notamment les travailleurs découragés. Eurostat, à la différence de l'Insee, ne retient que les deux premières composantes du halo, considérant que la dernière catégorie est plus éloignée du marché du travail. La **population active** rassemble les personnes occupant un emploi ou étant au chômage. À l'inverse, la population **inactive** rassemble les personnes qui n'occupent pas d'emploi et qui ne sont pas au chômage.

Le **sous-emploi** regroupe les **travailleurs à temps partiel**, souhaitant accroître leur temps de travail et étant disponibles pour le faire. Le travail à temps partiel est enregistré à partir des données auto-déclarées des travailleurs. Le sous-emploi au sens du BIT recouvre les personnes qui ont un emploi à temps partiel, qui souhaitent travailler plus d'heures et qui sont disponibles pour le faire, ainsi que les personnes ayant involontairement travaillé moins que d'habitude (chômage technique ou partiel). Les données Eurostat excluent le chômage technique du sous-emploi.

La **sous-utilisation de la main-d'œuvre** (ou main-d'œuvre sous-utilisée), qu'on peut aussi qualifier de « main-d'œuvre en **situation contrainte** », regroupe les individus sans emploi mais souhaitant travailler (situations de chômage ou de halo du chômage) et les individus en emploi à temps partiel, souhaitant accroître leur temps de travail et étant disponibles pour le faire (situations de sous-emploi).

---

---

## Pour en savoir plus

Banco de Espana, "Quarterly Report on the Spanish economy", *Economic Bulletin* 2/2017.

Banque centrale européenne (BCE), « Évaluation des capacités inutilisées sur le marché du travail », *Bulletin économique* n° 3, 2017.

Banque des règlements internationaux (BRI), « Les marchés du travail annoncent-ils une montée des tensions inflationnistes ? », *87<sup>e</sup> rapport annuel*, juin 2017.

Berson C., De Charsonville L., Pavel D., Faubert V., Ferrara L., Guilloux-Nefussi S., Kalantzis Y., Lalliard A., Matheron J., Mogliani M., « La courbe de Phillips existe-t-elle encore ? », *Rue de la Banque* n° 56, Banque de France, février 2018.

Bouvard F., Rambert L., Romanello L., Studer N., « Réformes Hartz : quels effets sur le marché du travail allemand ? », *Trésor-Eco* n° 110, Direction générale du Trésor, mars 2013.

Conseil d'orientation pour l'emploi (COE), *Les réformes des marchés du travail en Europe*, Rapport du COE, novembre 2015.

Daussin-Benichou J.-M., Sala M., « Pourquoi le chômage a-t-il continué de baisser en Allemagne après 2007 ? », *Note de conjoncture*, Insee, mars 2013.

De la Fuente A., "New measures of labour market attachment", *Statistics in Focus* n° 57, Eurostat, 2011.

Ducoudré B., Madec P., « Au-delà du taux de chômage... », *Le Blog*, Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), juillet 2018.

Fernandez R., Immervoll H., Pacifico D., Thévenot C., "Faces of Joblessness: characterising employment barriers to inform policy", Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), mai 2016.

Hartung B., Jung P., Kuhn M., "What hides behind the German labor market miracle ? Unemployment insurance reforms and labor market dynamics", *Discussion paper series* n° 12001, Institute of Labor Economics, novembre 2018.

Nemore F., "Unemployment and labour force participation in Italy", *Archives personnelles de Muniche* (MPRA), mars 2018.

Organisation internationale du travail (OIT), « Statistiques du travail, de l'emploi et de la sous-utilisation de la main-d'œuvre », *19<sup>e</sup> Conférence internationale des statisticiens du travail*, octobre 2013.

Picart C., « De plus en plus de personnes en situation contrainte sur le marché du travail », in « Le marché du travail en 2017 : l'emploi accélère et le chômage baisse davantage », in *Emploi, chômage, revenus du travail*, coll. « Insee Références », édition 2018.

Picart C., Minni C., « La diversité des formes d'emploi », *Rapport du Conseil national de l'information statistique* (Cnis), mars 2016.

Quévat B., Vignolles B., « Les relations entre inflation, salaires et chômage n'ont pas disparu », *Note de conjoncture*, Insee, mars 2018.

---