

Prévisions d'emploi dans les services : cinquante ans de sous-estimation

Philippe Madinier (*)

La valeur des estimations quantitatives d'emploi par secteur élaborées au long des « Trente Glorieuses » est-elle sujette à caution ? L'exercice de prévision s'inscrit certes dans un contexte de décisions politiques et de négociation à la lumière desquelles les écarts entre prévisions et réalisations doivent s'analyser, l'utilisation par les acteurs sociaux des diverses formes de prévision de l'emploi pouvant être un enjeu de confrontation. Mais y a-t-il eu un biais dans les prévisions d'emploi de moyen-long terme ? L'auteur compare prévisions et réalisations, principalement en France et aux États-Unis, dans les exercices menés sur le dernier demi-siècle et met en valeur une « tendance assez constante des prévisionnistes à sous-estimer le développement de l'emploi tertiaire ». Il passe en revue diverses causes susceptibles d'avoir entraîné une sous-estimation de l'emploi dans le tertiaire et une surestimation dans l'industrie. Externalisation des tâches de service, erreurs dans l'estimation de l'évolution passée, surestimation des possibilités de progrès de productivité dans les services, difficulté de prévision de consommation des ménages... Mais dans la majorité des cas, les prévisions considérées ont correctement anticipé le sens, sinon l'ampleur, des évolutions de l'emploi par secteur ou par catégorie.

L'activité des prospectivistes semble soumise aux fluctuations de longue durée qui affectent l'ensemble de l'activité économique. Elle a été très intense, particulièrement en France, après la Seconde Guerre mondiale, comme en témoigne alors le rapide essor de la « planification à la française ». Pendant la période des « Trente Glorieuses », les plans successifs offrirent des images de plus en plus détaillées de l'état futur de l'économie et de la société françaises. Mais au cours du dernier quart du XX^e siècle, avec le ralentissement de la croissance, les ambitions des planificateurs se firent plus modestes, leurs anticipations moins précises. Les chiffres, dans les plans, devinrent de plus en plus rares, et la planification elle-même finit par s'évanouir.

À partir de 1979, pour un temps, les travaux du Commissariat du Plan furent en partie relayés par des prévisions élaborées conjointement par l'INSEE et par le BIPE (organisme de droit privé mais proche de l'administration). Ces « prévisions glissantes » ont été effectuées chaque année de 1980 à 1987 (1). Depuis cette dernière date, malgré les préconisations de divers groupes de réflexion dans le cadre du Commissariat

du Plan (2), les prospectivistes sont quasi silencieux. Plus exactement, disons que leurs réflexions sont de moins en moins assorties de projections chiffrées précises. Un bon exemple de cette timidité est fourni par le rapport BOISSONNAT (1995), *Le Travail dans 20 ans*. On y trouve d'assez nombreux tableaux de chiffres relatifs au passé, mais en dépit du titre du rapport, aucun chiffre n'est avancé concernant la structure de l'emploi à une date future.

Cette discrétion des prospectivistes n'est pas propre à la France. Le phénomène est général en Europe. Au Royaume-Uni, par exemple, le ministère du Travail, au début des années 1970, avait élaboré des prévisions d'emploi par branche et par catégorie socioprofessionnelle, embrassant la période 1971-1981. Depuis lors, il ne semble pas qu'une opération de ce genre ait jamais été renouvelée.

L'horizon des économistes et des gouvernants s'est raccourci à quelques mois, une ou deux années au plus. Le navire est désormais piloté à vue (3).

Pourtant, le besoin de projeter à long terme un avenir probable ou des avènements possibles n'est

(*) Anciennement rapporteur général du CERC (Centre d'études des revenus et des coûts); philippe.madinier@wanadoo.fr. Les éléments de cet article sont traités plus largement dans un ouvrage publié en octobre 2005 par Futuribles International, dans la collection « Travaux et Recherches de prospective », sous le titre : *Rétrospective critique sur un demi-siècle de prévisions économiques* (MADINIER, 2005).

(1) Elles ont été successivement publiées par l'INSEE dans la collection « Archives et documents ».

(2) Citons le rapport FREYSSINET (1991) chargé dans le cadre du X^e Plan de réfléchir, au sein du groupe de travail « Pour une prospective des métiers et des qualifications », aux outils susceptibles d'apporter des scénarios prospectifs des emplois et des qualifications régulièrement actualisés : les travaux du groupe PMQ se poursuivent actuellement, cf. note suivante.

(3) Récemment (fin 2002), le Commissariat du Plan a publié un rapport qui, s'appuyant sur une projection économique d'ensemble à l'année 2010, présente des estimations chiffrées détaillées des besoins de l'économie française en personnel par métier et qualification (*Avenir des métiers*. Rapport du groupe « Prospective des métiers et qualifications » présidé par Claude SEIBEL, La Documentation française, novembre 2002). Cet ouvrage témoigne d'une audace qui tranche avec la timidité des 25 années précédentes. Il est trop tôt encore pour savoir s'il est destiné, comme on peut le souhaiter, à être suivi régulièrement d'autres travaux analogues.

pas moindre aujourd'hui qu'autrefois. En France, comme dans tous les pays d'Europe, on fait confiance, aujourd'hui plus qu'hier, au libre jeu des marchés pour orienter le développement de l'activité économique. Mais il n'est pas nécessaire que ce libre jeu conduise des aveugles. Ne vaudrait-il pas mieux s'efforcer de discerner le plus clairement possible où et dans quelles directions nous entraînent les « forces du marché » ? Ne serait-ce que pour s'appliquer éventuellement à faire dévier telle ou telle évolution dans un sens jugé plus souhaitable.

Dans un seul pays, semble-t-il, le gouvernement persiste à effectuer des prévisions d'emplois à long terme détaillées par secteur et par profession. Il s'agit, curieusement, du pays dont la politique est souvent considérée comme l'archétype du laisser-faire aveugle : les États-Unis. Depuis plus de quarante ans, le ministère du Travail de ce pays élabore et publie assez régulièrement ces projections dans la *Monthly Labor Review* (4).

Les prévisions d'emploi américaines font systématiquement l'objet d'un examen critique rétrospectif, une fois dépassée l'année qu'elles s'étaient donné pour terme : des articles font apparaître les écarts entre la prévision et l'évolution effectivement constatée. L'importance et les causes de ces écarts y sont l'objet de commentaires assez approfondis.

En France, les études de cette nature sont assez rares (5). Ce qui est regrettable, surtout si l'on souhaite que des travaux de prévision économique à long terme soient remis en chantier dans notre pays et régulièrement renouvelés à l'avenir. Comment améliorer la pertinence de ces travaux si on ne s'applique pas à confronter les prévisions parvenues à échéance avec l'évolution effectivement enregistrée et à rechercher les causes des divergences constatées ? La prospective a besoin de la rétrospective.

Cet article concerne principalement la France et les États-Unis. Dans une première partie, il confronte les prévisions faites dans le passé avec les évolutions effectivement observées pour les principales grandeurs économiques globales (production, productivité, emploi, population active disponible, chômage) et pour l'évolution de l'emploi par grand secteur d'activité. Pour les États-Unis, on considère seulement ici les prévisions effectuées par le *Bureau of Labor Statistics* du ministère du Travail ; et parmi celles-ci, seulement celles qui couvrent une période

d'au moins huit années. Pour la France, les prévisions considérées sont d'abord celles des 3^e, 4^e, 5^e, 6^e et 7^e Plans, couvrant la période comprise entre 1956 et 1980, puis celles des « projections glissantes » qui couvrent la période de 1980 à 1992. Enfin il paraît intéressant de se référer également à certaines projections à très long terme réalisées par – ou en relation avec – le Commissariat du Plan. Ces confrontations font apparaître dans les deux pays une tendance assez constante des prévisionnistes à sous estimer le développement de l'emploi tertiaire. Dans une deuxième partie de l'article, on examine les causes qui peuvent expliquer ces écarts persistants.

Le constat

Avant d'examiner de façon précise les prévisions et l'évolution effective de l'emploi par grands secteurs, il convient d'indiquer, rapidement et pour chacun des deux pays, dans quelle mesure et dans quel sens les évolutions globales de la production, de la population active et de l'emploi dans son ensemble ont pu diverger par rapport à ce qui était prévu.

Les écarts entre prévisions économiques globales et réalisations

Aux États-Unis, les prévisions successives concernant des périodes antérieures à l'année 1990 appellent pour la plupart les mêmes observations, du moins si, dans les cas où la projection comporte plusieurs variantes, on ne considère que celle présentée comme centrale : sauf rares et minimes exceptions, ces prévisions ont généralement surestimé la croissance de la production totale. Elles ont néanmoins légèrement sous-estimé la croissance de l'emploi. Elles anticipaient en effet une augmentation de la productivité du travail nettement plus rapide que celle qui a été effectivement réalisée.

Cette sous-estimation de la croissance de l'emploi n'a pas empêché de sous-estimer également le chômage à venir car la croissance de la population active disponible a été régulièrement plus importante que prévue. Quant à cette sous-estimation de la croissance de la population active, elle s'explique, elle-même, en partie par celle de la population totale ; mais pas seulement. Des erreurs d'anticipation assez importantes ont également été commises en ce qui

(4) Ces travaux semblent peu connus en France. La presse de langue française, en tout cas, s'en fait rarement l'écho, à l'exception, assez normale de la revue *Futuribles* : voir notamment les articles de Charles du GRANRUT dans les numéros de juillet 1998 et d'octobre 2000 consacrés aux prévisions visant respectivement les horizons 2006 et 2008.

(5) On peut du moins citer : Françoise LÉRIDON (1961), Jean BÉNARD (*et alii.* ; 1964), Annie FOUQUET (1975), Paul DUBOIS (1985). Plus récemment, en mars 2004, dans la collection *Travaux et Recherches de Prospective*, sous le n° 20, *Futuribles International* a publié : *Rétrospective de la prospective dans les transports et l'aménagement du territoire*. Dans le chapitre 2 de cet ouvrage, l'auteur, François PLASSARD, confronte avec la réalité le schéma prospectif de la France à l'horizon 2000, élaboré par l'OTAM en 1971. Vers la fin de son étude (*cf.* p. 101), il remarque que « l'absence de rétrocontrôle ne caractérise pas que les travaux de prospective, elle est une dimension habituelle de bien des travaux de prévision en sciences sociales. Et même si la législation prévoit qu'un bilan doit être fait au plus tard 5 ans après la mise en service des grandes infrastructures de transport, les écarts entre ce qui est observé et les prévisions qui faisaient partie des dossiers d'instruction ne sont pratiquement jamais analysés ».

Tableau 1

ÉTATS – UNIS

Les écarts entre prévisions d'emploi et réalisations (1) par grand secteur d'activité

Période couverte par la projection		Ensemble des activités			Dont : Industrie (2)			Secteur tertiaire		
		Taux annuel de croissance de l'emploi (en %)		Écart a - b = c	Taux de croissance de l'emploi (en %)		Écart a - b = c	Taux de croissance de l'emploi (en %)		Écart a-b=c
		Prévu	Constaté		prévu	constaté		prévu	constaté	
		a	b	c	a	b	c	a	b	c
		%	%	%	%	%	%	%	%	%
1- 1960 à 1970 (3)	variante unique	+2,0	+1,8	-0,2	+1,8	+1,3	+0,5	+2,1	+3,4	-1,3
2- 1968 à 1980	variante de base	+1,8	+2,1	-0,3	+0,8	+0,4	+0,4	+2,5	+3,1	-0,6
3- 1972 à 1980	variante de base	+2,0	+2,2	-0,2	+2,1	+0,9	+1,2	+2,4	+2,7	-0,3
4 1972 à 1985	variante centrale	+1,9	+2,0	-0,1	+1,8	+0,5	+1,3	+2,3	+2,7	-0,4
5- 1973 à 1985	variante centrale	+1,8	+1,9	-0,1	+1,1	0	+1,1	+2,3	+2,7	-0,4
6- 1977 à 1990	moyenne des 2 variantes	+2,0	+2,0	0	+1,9	+0,1	+1,8	+1,6	+2,1	-0,5
7- 1979 à 1990	variante basse	+1,5	+1,5	0	+0,9	-0,9	+1,8	+1,9	+2,9	-1,0
8- 1982 à 1990	variante haute	+1,9	+2,3	-0,4	+2,0	+0,1	+1,9	+1,9	+2,5	-0,6
9 – 1982 à 1995	variante haute	+1,9	+1,9	0	+1,7	-0,3	+2,0	+1,9	+2,5	-0,6
10- 1984 à 1995	variante haute	+1,6	+1,8	-0,2	+1,0	-0,5	+1,5	+1,9	+2,5	-0,6
11- 1986 à 2000 (4)	variante haute	+1,5	+1,9	-0,4	0	-0,3	+0,3	+1,9	+2,5	-0,6
12- 1988 à 2000 (4)	variante haute	+1,2	+1,7	0	+0,5	-0,4	+0,9	+2,0	+2,4	-0,4

(1) On considère ici le nombre d'emplois (jobs) et non pas le nombre de personnes occupées (dont certaines peuvent avoir plusieurs emplois).

(2) Manufacturing +mining.

(3) Les estimations présentées pour cette projection n° 1 sont particulièrement approximatives.

(4) Les emplois non salariés sont comptés dans les estimations concernant l'ensemble des activités, mais exclus de celles qui concernent l'industrie ou le tertiaire.

Sources : Projections publiées par le BLS (Bureau of Labor Statistics); Projections à 1970 : écarts de prévision approximativement estimés dans *Monthly Labor Review* (MLR) de novembre 1969; Projections à 1980 : écarts analysés dans *MLR* août 1986; Projections à 1985 : écarts analysés dans *MLR* septembre 1988; Projections à 1990 : écarts analysés dans *MLR* août 1992 p. 20; Projections à 1995 : emploi prévu : *MLR* nov. 1983 p. 26 et *MLR* nov. 1985 p. 28, emploi effectivement constaté : statistiques courantes du BLS; Projections à 2000 : emploi prévu : *MLR* sept. 1987 p. 32 et *MLR* nov. 1989 p. 26, emploi effectivement constaté : statistiques courantes du BLS.

Lorsque la projection couvrant une période donnée comportait plusieurs variantes, on a retenu ici non pas la variante centrale, mais plutôt celle qui prévoyait, pour l'ensemble des secteurs d'activité, le niveau d'emploi total le plus proche du niveau constaté. Cela n'a pourtant pas été possible dans tous les cas : pour les projections 2 à 5, les «évaluations» rétrospectives publiées par la *Monthly Labor Review*, sur lesquelles nous nous sommes fondés ne considéraient qu'une variante (qualifiée de «base» ou «centrale»). C'est donc cette variante qui est ici considérée pour les projections 2 à 5. Pour la projection n° 6, on a retenu la moyenne des variantes projetées, car chacune s'écartait à peu près dans la même mesure (l'une en plus, l'autre en moins) du niveau de l'emploi effectivement constaté.

Tableau 2

FRANCE

Les écarts entre prévisions d'emploi et réalisations, par grand secteur d'activité

Période couverte par la projection	Ensemble des activités (1)			Dont : Industrie (2)			Secteur tertiaire (1)		
	Taux annuel de croissance de l'emploi (en %)		Écart a - b = c	Taux de croissance de l'emploi (en %)		Écart a - b = c	Taux de croissance de l'emploi (en %)		Écart a-b=c
	Prévu	Constaté		prévu	constaté		prévu	constaté	
	a	b	c	a	b	c	a	b	c
	%	%	%	%	%	%	%	%	%
3 ^e Plan : 1956 à 1961	+0,3	-0,1	+0,4	+1,5	+0,7	+0,8	+0,8	+1,1	-0,3
4 ^e Plan : 1959 à 1965	+0,7	+0,7	0	+0,7	+1,0	-0,3	+1,9	+2,0	-0,1
5 ^e Plan : 1964 à 1970	+0,4	+0,7	-0,3	+0,6	+0,3	+0,3	+1,6	+2,5	-0,9
6 ^e Plan 1969 à 1975	+0,9	+0,7	+0,2	+1,4	+0,9	+0,5	+2,1	+2,2	-0,1
7 ^e Plan 1974 à 1980	+0,6	+0,3	+0,3	0	-1,2	+1,2	+2,1	+2,1	0
Prévisions glissantes 1979 à 1985	-0,1	-0,2	+0,1	-1,4	-2,1	+0,7	+0,9	+1,4	-0,5
1982 à 1988	-0,5	+0,1	-0,6	-2,0	-2,2	+0,2	+0,7	+1,6	-0,9
1986 à 1992	-0,5	+0,5	-1,0	-1,3	-1,4	+0,1	+0,2	+1,6	-1,4
Prévisions à très long terme 1962 à 1985	+0,7	+0,5	+0,2	+0,8	-0,3	+1,1	+1,5	+2,2	-0,7
Variante A 1985 à 2000	-0,1	+0,6	-0,7	-1,5	-1,3	-0,2	nd	nd	nd
Variante B 1985 à 2000	+1,0	+0,6	+0,4	+0,5	-1,3	+1,8	nd	nd	nd

(1) Non compris les militaires du contingent.

(2) Non compris le secteur de la construction, mais y compris le secteur «Énergie».

Sources : Pour les prévisions d'emploi : 3^e Plan : Rapport de la commission de la main-d'œuvre (1958), p. 103 ; 4^e Plan : Rapport de la commission de la main-d'œuvre (1961), pp. 44-45 ; 5^e Plan : Rapport de la commission de la main-d'œuvre (1966), pp. 77 et S ; 6^e Plan : Rapport de la commission de l'emploi, tome I (1971), pp. 144 et 145 ; 7^e Plan : Rapport du comité Emploi-Travail, p. 358 (projection datée de février 1976) ; Prévisions glissantes à 1985, 1988 et 1992 : INSEE Archives et Documents, respectivement no 6, no 97 et no 211 ; Projection 1962 à 1985 : Commissariat du Plan, 1964 ; Projection 1985 à 2000 : Guillaume, 1986. Pour l'évolution effective de l'emploi : on a utilisé les estimations fournies par la brochure «Marché du travail – séries longues», INSEE Résultats, no 610 et no 611 ; pour mesurer les écarts des «prévisions glissantes», on a utilisé les estimations d'emploi données par la série des comptes nationaux (en base 1980).

concerne l'évolution des taux d'activité (la proportion de personnes actives dans la population totale). On a surestimé les taux d'activité de la population masculine, qui ont eu tendance à baisser. Mais on a surtout, à l'inverse, nettement sous-estimé les taux d'activité des femmes. L'accroissement de ces derniers, très rapide à partir de 1965, a été mal prévu.

Pour les projections couvrant la dernière décennie du siècle, si du moins on s'en tient ici encore à leur variante centrale, le constat est bien différent. Les écarts sont de sens inverse en tous points sauf sur le niveau global de l'emploi. Ce dernier, en 2000, est plus élevé que prévu, non plus parce que la croissance de la productivité du travail avait été surestimée, mais parce qu'on avait largement sous-estimé celle de la production au cours de cette fin de siècle, qui aura été une «glorieuse» surprise pour l'économie américaine.

En France, comme dans l'ensemble de l'Europe, la période «glorieuse» de l'économie se situe pendant les trois décennies qui ont suivi la deuxième guerre mondiale. À plusieurs reprises à cette époque, la croissance de la production a dépassé les prévisions. Tel fut le cas pour les 2^e, 4^e et 5^e Plans dont les prévisions visaient respectivement les années 1957, 1965 et 1970.

À partir de 1974, la croissance se ralentit brusquement. Le sixième, et surtout le septième plan qui persistaient à tabler sur des taux de croissance proches de ceux des «Trente Glorieuses» sont sévèrement démentis. Puis à cet excès d'optimisme finit par succéder un pessimisme excessif : les prévisions de production globale visant les années 1988 et suivantes sont légèrement dépassées par la réalité.

Sur le niveau global de l'emploi, les écarts entre prévision et réalisation sont assez faibles, mais plus

Encadré 1

Projections d'emplois à 2010 par grand secteur

	FRANCE		ÉTATS-UNIS		
	Taux d'accroissement annuel		Taux d'accroissement annuel		
	constaté de 1990 à 2000	prévu de 2000 à 2010	constaté de 1990 à 2000	prévu de 2000 à 2010	
Agriculture	-3,1	-1,8	Agriculture (1)	+0,5	+0,9
Construction	-1,4	-0,1	Construction (2)	+2,7	+1,2
Industrie et énergie	-1,3	+1,5	Industrie et énergie (2)	-0,4	+0,3
Tertiaire	+1,8	+1,5	Tertiaire (2) (3)	+2,3	+1,8
Total	+0,7	+1,2	Total (3)	+1,6	+1,4

(1) Y compris les non-salariés.

(2) Emplois salariés seulement.

(3) Y compris eau, gaz, électricité.

Sources : États-Unis : « Employment outlook 2000-10 ». *Monthly Labor Review*, November 2001, p. 40 ; France : *Prospective des métiers à l'horizon 2010*, Agnès TOPIOL, juin 2001.

Dans la mesure où l'emploi tertiaire représente, dans les deux pays, une part majoritaire et de plus en plus forte de l'emploi total, son rythme d'accroissement tend nécessairement à se rapprocher de celui de l'emploi total. Le ralentissement de la croissance de l'emploi tertiaire prévu aux États-Unis n'est donc pas très surprenant. Le redressement du volume de l'emploi industriel prévu dans ce même pays est plus étonnant ; et celui, plus marqué encore, qui est anticipé pour la France ne paraît guère vraisemblable.

forts qu'aux États-Unis, et de sens variable. Quant à la productivité, elle a progressé dans l'ensemble moins vite que prévu. Le niveau global de la population active a été correctement anticipé ; mais cela résulte de la compensation de deux écarts de sens inverse concernant les hommes d'une part et les femmes d'autre part : comme aux États-Unis, la tendance à l'accroissement de l'activité féminine, particulièrement rapide à partir du milieu des années 1960, a été largement et longtemps sous-estimée.

Les prévisions d'emploi par grand secteur

Les tableaux 1 et 2 concernent respectivement les États-Unis et la France : ils comparent les prévisions d'emplois avec l'évolution effectivement observée pendant la période considérée, pour deux grands secteurs d'activité : l'industrie, d'une part, et l'ensemble du secteur tertiaire, d'autre part.

Pour l'industrie, on observe, dans les deux pays considérés, une surestimation des perspectives d'emploi **quasi constante et souvent très forte**. Une seule exception en France : le quatrième Plan. Aucune exception aux États-Unis. Si, dans ce dernier pays, l'évolution effective de l'emploi entre 1960 et 2000 avait été conforme aux prévisions successives, l'industrie aurait occupé, en 2000, environ 10 millions de personnes de plus (soit 50 % de plus) qu'elle n'en occupait réellement à cette date. S'il en était allé de même pour la France entre 1954 et

1992, l'emploi industriel aurait été, à cette dernière date, de 18 % plus élevé qu'en réalité.

Pour le secteur tertiaire, dans les deux pays, aucune des prévisions n'a surestimé la croissance de l'emploi. Celle-ci a été parfois correctement anticipée (sixième et septième Plans en France). Mais dans la grande majorité des cas, **elle a été sous-estimée**. L'emploi tertiaire, en France, aurait été, en 1992, inférieur de 18,5 % à la réalité si le rythme de la croissance avait été toujours identique à celui des prévisions successives. Aux États-Unis, l'écart correspondant, en 2000 est d'environ 25 %.

Quant aux prévisions américaines visant l'année 2010, de même que celles récemment publiées en France concernant la même année, il est à craindre qu'elles ne présentent, les unes et les autres, une fois encore les mêmes défauts, à en juger par l'évolution effectivement observée au cours de la décennie 1990-2000 (cf. encadré 1).

Il n'est pas surprenant que l'on observe des écarts parfois très importants entre les prévisions et l'évolution effective de l'emploi. Ce qui l'est davantage, c'est la **remarquable similitude de ces écarts entre pays et leur non moins remarquable persistance dans le temps**, à travers les prévisions successivement élaborées sur une période de plus de quarante ans, du moins pour les deux secteurs principaux d'une économie moderne : l'industrie et le secteur tertiaire.

Essai d'explication

Quelles peuvent être les causes de divergences si générales et si constantes entre prévisions et réalisations ? On peut avancer quelques hypothèses explicatives qui répondent à cette interrogation.

L'externalisation des tâches de service

Une première explication de l'« erreur » consistant à surestimer l'emploi industriel et à sous-estimer l'emploi tertiaire tiendrait au fait que, au cours des dernières décennies, les entreprises du secteur industriel ont eu tendance à confier à des entreprises de service spécialisées de nombreuses tâches qu'auparavant elles faisaient effectuer par leur propre personnel (travaux d'entretien, de nettoyage, de transport, de comptabilité, de restauration du personnel...) (DARES, 2004, 2005).

À ces phénomènes d'externalisation durable de telle ou telle fonction s'est ajouté un développement de l'externalisation temporaire : le recours croissant à des entreprises de personnel intérimaire pour faire face à un manque passager de main-d'œuvre ou à des pointes imprévues d'activité. Au fur et à mesure de ces évolutions, les statistiques d'emploi enregistrent un déplacement de main-d'œuvre de l'industrie vers le secteur tertiaire. Or ce déplacement est d'un certain point de vue assez illusoire puisque, le plus souvent, il ne correspond pas à un changement notable, ni dans la composition de la demande des consommateurs, ni dans le contenu du travail destiné à satisfaire cette demande.

Les phénomènes d'externalisation ont provoqué un développement particulièrement rapide des « services rendus aux entreprises », comme ils ont pu contribuer au développement de l'emploi dans d'autres branches de services (réparation automobile, transports, restauration, *etc.*). Le processus d'externalisation des tâches de service a été assez peu sensible jusqu'au milieu des années soixante et n'a vraiment démarré que vers cette époque (6) ; il peut expliquer la sous-estimation de l'emploi tertiaire dans la projection à très long terme élaborée par le Commissariat du Plan en 1963-1964. Mais il ne peut l'expliquer que pour partie (7). En revanche cette explication peut difficilement être invoquée pour expliquer les erreurs similaires commises par

les « projections glissantes » élaborées ultérieurement, car les progrès de l'externalisation étaient alors manifestes, et l'extrapolation du passé, outil habituel du prévisionniste, aurait dû inciter à en prolonger les effets dans l'avenir.

Les erreurs dans l'estimation de l'évolution passée de l'emploi

Les prévisions d'emploi dans un secteur déterminé sont le résultat d'un processus plus ou moins complexe qui repose essentiellement sur l'extrapolation des tendances passées. Mais la visée sera biaisée si l'on a une connaissance inexacte de l'évolution passée.

Les instruments dont on dispose pour mesurer l'évolution courante de la population active et de l'emploi sont des enquêtes fondées sur une observation partielle de la réalité et à un rythme plus ou moins fréquent. Leurs résultats sont donc sujets à des erreurs et à des dérives par rapport à l'évolution effective. De loin en loin (tous les dix ans aux États-Unis ; à un rythme irrégulier mais jusqu'ici un peu plus fréquent en France), on procède – ou du moins on procédait jusqu'à maintenant – à des recensements qui permettent de corriger ces erreurs.

Dans le cas de la France, on note une certaine similitude entre les redressements successifs opérés pour un même secteur sur la base des recensements : pour l'agriculture, réduction sensible dans chaque cas ; pour l'industrie, réduction également ou du moins (à la suite des recensements de 1990 et 1999) rehaussement moindre que pour l'emploi total. Mais pour la construction comme pour le secteur tertiaire, et particulièrement pour le tertiaire marchand, le rehaussement a été plus sensible que pour l'emploi total (*cf.* tableau 3).

La tendance des statistiques courantes à surestimer l'emploi dans l'industrie et à le sous-estimer au contraire dans les activités de services peut donc expliquer, au moins pour une part, ces mêmes tendances que l'on a pu observer dans les prévisions successives. En effet, ces dernières s'appuient sur des statistiques récentes dont les données n'ont pas encore pu être corrigées par un recensement. Cette explication – très partielle – des écarts entre prévision d'emploi et réalisation ne peut guère être invoquée pour les prévisions faites aux États-Unis. Les recensements décennaux effectués dans ce pays ont bien donné lieu à de légères corrections

(6) Ce processus a sans doute été déclenché ou du moins, fortement accéléré par la réforme fiscale opérée par la loi du 3 janvier 1966 qui a étendu la TVA aux prestations de services. En substituant une taxation déductible à la taxation « en cascade » qui pesait jusqu'alors sur les prestations de services, cette réforme a eu pour effet – et elle avait d'ailleurs pour but – de remédier à la pénalisation des « circuits de production longs » par rapport aux « circuits courts », qui défavorisait la sous-traitance aux entreprises spécialisées.

(7) Les tableaux « entrées-sorties » (TES) établis chaque année par les comptes nationaux fournissent une estimation des consommations intermédiaires de services par l'industrie, comme par l'agriculture, le bâtiment ou les diverses branches de services elles-mêmes. Ils permettent d'évaluer approximativement l'incidence des progrès de l'externalisation. Selon mes calculs, si ces progrès avaient été nuls, la croissance annuelle de la valeur ajoutée de l'industrie entre 1962 et 1985 aurait été de 0,6 % plus rapide qu'elle n'a été en réalité. Et l'on peut admettre qu'approximativement il en aurait été de même pour le niveau de l'emploi dans l'industrie. Même alors, celui-ci aurait été bien inférieur à celui qu'avait prévu pour 1985 la projection à long terme publiée en 1964 par le Commissariat du Plan.

Tableau 3

FRANCE

Redressements des estimations de l'emploi après les recensements de la population (en %)

Date de recensement	Agriculture	Industrie	Construction	Tertiaire marchand	Tertiaire non marchand	Ensemble tertiaire	Tous secteurs
	%	%	%	%	%	%	%
1968	-5,7	-1,8	+5,1	+3,1	+5,7	+3,9	-0,15
1975	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
1982	-2,8	-3,3	+2,2	+6,7	+2,2	+5,3	+2,0
1990	-5,4	+1,8	+3,4	+4,8	+1,1	+2,6	+2,0
1999	-1,7	+0,6	-2,7	+1,3	+1,3	+1,3	+0,8

Chacun des pourcentages indiqués dans ce tableau mesure l'écart entre deux estimations de l'emploi dans un secteur donné, successivement publiées pour la même date par l'INSEE : 1° avant exploitation d'un recensement, et 2° après exploitation du même recensement.

Par exemple, la brochure Marché du travail, séries longues (INSEE Résultats, no 305-306), publiée après exploitation du recensement de 1990, indique pour le secteur tertiaire marchand, au 31/12/1989 un nombre de personnes occupées de 4,8 % plus élevé que celui qu'avait indiqué pour la même date, selon la même nomenclature, la dernière édition de l'annuaire statistique de la France publiée avant cette exploitation (« édition 1990 »).

Tableau 4

France – Projection 1960 à 1985

Taux de croissance annuel moyen de la valeur ajoutée par personne employée (en %)

	1960-1985 projection (1)	1960-1984 réalisation (2)	Écart (3) = (1 - 2)
Agriculture	4,7	5,4	-0,7
Industrie*	4,2	4,3	-0,1
Services et commerce (hors service de logement)	3,3	1,8	+1,5
Ensemble des branches marchandes	4,4	4,1	+0,3

* Industrie agricole et alimentaire, énergie, industrie manufacturière, bâtiment et TP, transports.

Source : DUBOIS, 1985. Dans cet article, l'auteur se réfère aux deux scénarii (E1 et E2) présentés pour 1985 par les projectionnistes. On considère ici le scénario E1, le seul explicité dans la brochure du CGP, « Réflexions pour 1985 », qui se trouve être le plus proche de l'évolution effectivement observée.

des estimations de l'emploi global, le plus souvent à la hausse. Mais ces redressements ont généralement affecté dans des proportions quasi uniformes le volume de l'emploi dans chacun des grands secteurs d'activité.

La surestimation des progrès de la productivité dans les services

Les prévisions américaines ont donc presque constamment surestimé les progrès de la productivité du travail en moyenne dans l'ensemble de l'économie. Et les prévisions françaises ont le plus souvent fait de même.

Cette surestimation a concerné surtout, et presque exclusivement, le secteur tertiaire. Il est vrai que la mesure du produit et de la productivité de nombreuses activités de services comporte de grandes incertitudes qui en limitent sérieusement la signification, comme l'a clairement démontré Jean GADREY (1996). Néanmoins, la comparaison entre prévisions et réalisations en la matière reste pertinente, puisque l'on utilise généralement les mêmes méthodes de mesure,

comportant les mêmes biais, pour prévoir l'évolution et pour l'observer après coup.

Aux États-Unis, la prévision élaborée à la fin des années soixante, portant sur la période 1968-1980, admettait que dans l'ensemble du secteur tertiaire marchand la productivité du travail s'accroîtrait d'environ 2,5 % par an, presque aussi vite que dans l'industrie (MLR, avril 1970, p. 10). En fait, cet accroissement a été beaucoup plus lent. Les projections ultérieures, visant les années 1985, 1990 et 1995 ont également surestimé le progrès de la productivité dans le secteur tertiaire alors qu'elles l'ont sous-estimé pour l'industrie.

En France, les mêmes erreurs se retrouvent dans la plupart des prévisions, et particulièrement dans la projection à très long terme (de 1960 à 1985). Comme le remarque Paul DUBOIS (1985), revenant, vingt ans après, sur ces travaux de projection, « la dispersion des taux (d'accroissement de la productivité du travail) a été plus forte qu'il n'était escompté ». L'accroissement a été un peu plus rapide que prévu dans l'industrie, mais nettement moins dans le commerce et les services (cf. tableau 4).

La surestimation des progrès de la productivité dans le secteur tertiaire est la cause essentielle de la sous-estimation de l'emploi dans ce secteur par les prévisions américaines. Ce n'est pas la cause unique dans le cas des prévisions françaises. Une autre cause a joué un rôle important: la sous-estimation de la demande de services de la part des ménages.

Les difficultés de la prévision sur la consommation des ménages

Aux États-Unis, de 1936 jusque vers 1950/51, on avait assisté à une baisse de la part des services dans les dépenses de consommation des ménages et à une augmentation de la part des biens. Cette rapide hausse de la consommation de biens a concerné surtout les biens durables (automobiles, appareils électroménagers...). Ceux-ci possèdent pour la plupart une caractéristique remarquable: ils permettent à leur possesseur de se procurer lui-même certains services plutôt que de les acheter à des fournisseurs spécialisés. L'automobile dispense d'utiliser un taxi ou le chemin de fer; la machine à laver, de recourir à une blanchisserie.

Mais la hausse a aussi concerné la consommation de certains biens non durables, et notamment celle des produits alimentaires. Cela paraît contredire les lois d'Engel selon lesquelles la part des dépenses alimentaires dans la consommation des ménages ne doit pas cesser de diminuer au fur et à mesure de l'élévation du niveau de vie. La contradiction n'est en fait qu'apparente: les produits alimentaires dont la consommation s'est rapidement accrue à cette époque aux États-Unis étaient des produits fortement élaborés et prêts à être consommés. Ils se substituaient à des produits bruts (légumes, fruits) ou moins élaborés (sucre, farine...), donc moins

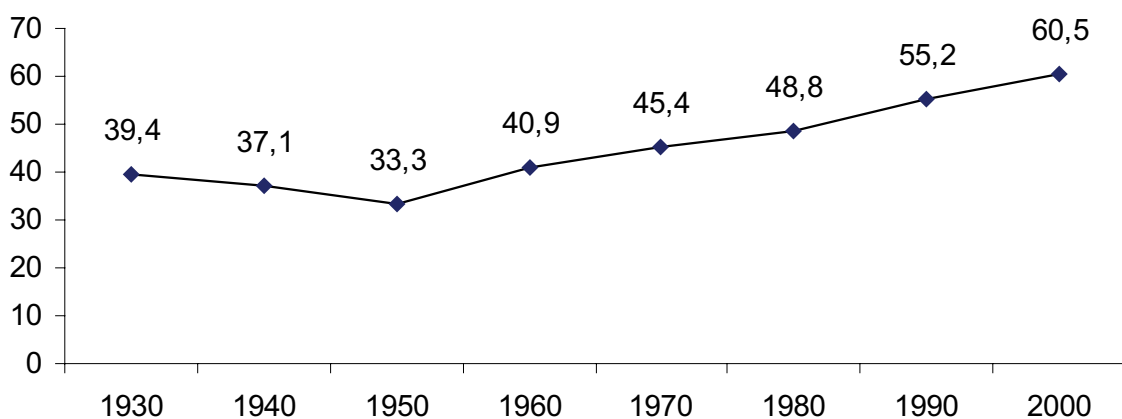
coûteux. Ces produits incorporaient, en quelque sorte, une part importante de services culinaires que le consommateur n'avait plus besoin d'effectuer lui-même ou de demander à du personnel domestique.

Au Royaume-Uni, on a également observé, après la guerre et jusqu'en 1974, non pas une baisse mais une stagnation de la part des services dans la consommation des ménages. Cette constatation a conduit l'économiste britannique J. I. GERSHUNY (1978) à contester l'idée selon laquelle la consommation des services était destinée à prédominer sur celle des biens. Il mettait en relief le remplacement de maintes dépenses de services par des acquisitions de biens: dans le domaine des transports, de l'hygiène, des loisirs. Il annonçait l'avènement d'une *self service economy*. En ce qui concerne les soins de santé et d'enseignement, il n'excluait pas que «les mêmes forces sociales qui ont produit la machine à laver et la machine à musique pour le foyer ne produisent, dans le futur, la machine à soigner ou l'université à domicile».

Mais l'évolution qui s'est amorcée dès 1974 au Royaume-Uni comme en France, et dès le début des années cinquante aux États-Unis, allait clairement infirmer cette vision des choses.

La baisse de l'importance des services dans la consommation des ménages américains se prolonge assez précisément jusqu'en 1951. À cette date, la révolution des habitudes alimentaires que l'on vient d'évoquer est pour l'essentiel accomplie. Une certaine saturation des besoins se manifeste en matière de biens durables: le sens de l'évolution s'inverse (voir graphique 1). Si le rythme d'accroissement de la consommation des biens diminue, celui de la consommation de services ne ralentit pas.

Graphique 1
États-Unis : part des dépenses de services dans le total des dépenses de consommation des ménages (en %)



Sources : Statistical abstracts of the United-States.

Les nouveaux biens qui se sont répandus si rapidement ont fait naître en retour de nouveaux besoins de services. Les divers biens durables, les automobiles en particulier, appellent des services d'entretien, de réparation et d'assurance.

De plus, fait sans doute plus important, la transformation des habitudes alimentaires, la généralisation de l'usage des appareils électroménagers, l'amélioration du confort des logements... tous ces changements ont notablement allégé la charge des travaux domestiques et réduit le temps qui leur est consacré. Le gain de temps ainsi obtenu s'est traduit, en partie, par un surcroît de loisirs, lui-même générateur d'une demande accrue de certains services. Les tâches domestiques étant principalement assumées par les femmes, leur allègement a également incité un nombre croissant de femmes à exercer une activité professionnelle. La montée rapide et imprévue du taux d'activité des femmes, qui s'amorce aux États-Unis vers 1953, a favorisé, elle aussi, certains services : la propension à prendre des repas hors domicile, donc la demande des services de restauration, s'est accrue, de même que la demande de services de garde ou de loisirs pour les enfants.

La plupart des projections du BLS ont été élaborées après ce tournant dans la consommation qui a eu lieu au début des années 1950. C'est sans doute pourquoi elles ont, dans l'ensemble, assez correctement prévu les transformations de structure de la consommation des ménages.

Il en est allé différemment en France.

Tableau 5

Date à laquelle la moitié des ménages possède un bien durable déterminé

	Automobile	Réfrigérateur	Machine à laver	Télévision
États-Unis (1)	1947	1942	1946	1954
France (2)	1966	1964	1968	1966
Écart en années (2-1)	19	22	22	12

Sources : *Statistical Abstracts of the USA-Annuaires statistiques de la France.*

(8) L'importance relative des activités d'entretien et de réparation par rapport à celle de fabrication de biens neufs a régressé jusqu'en 1974-1975. C'est bien pourquoi, comme l'a montré Annie FOUQUET dans un article publié en 1975, la durée de vie des biens durables n'avait guère varié au cours des décennies précédentes (*Économie et Statistique*, n° 72). Mais après 1975, il semble bien que l'évolution se soit inversée et que la durée de vie des biens durables ait eu tendance à s'accroître. C'est ce que montre en tout cas une enquête de la SOFRES pour le principal de ces biens, l'automobile, dont l'âge moyen, en France, serait passé de 5,8 années en 1980 à 7,3 en 2002. De même, à en juger par les indications des recensements successifs sur la date de construction des immeubles où se situent les logements, la longévité des immeubles se serait fortement accrue depuis 1975.

Le processus de transformation de la consommation que l'on vient de décrire dans le cas des États-Unis se déroule de façon similaire en France (et probablement dans plusieurs autres pays d'Europe occidentale), mais avec un décalage de l'ordre d'une vingtaine d'années.

Après une croissance très rapide des achats de biens durables au cours des vingt premières années qui ont suivi la guerre, le ralentissement est assez net à partir de 1964 du fait d'un début de saturation de l'équipement des ménages (FOUQUET, 1975). Mais un tournant décisif se situe en 1973-1974. Alors que jusqu'en 1973, la consommation de biens croissait plus rapidement, en volume, que celle des services, c'est l'inverse à partir de cette date et jusqu'à la fin du XX^e siècle. Ces deux inflexions, inégalement marquées, de l'évolution de la consommation en 1964 et en 1973-1974 ont leur écho précis dans les statistiques de l'emploi : en France comme dans la plupart des autres pays d'Europe occidentale, à l'exception du Royaume-Uni, la part de l'emploi industriel, qui avait augmenté jusqu'en 1964, plafonne à partir de cette date puis diminue à partir de 1974 ; à l'inverse la part de l'emploi tertiaire connaît deux accélérations successives à ces mêmes dates.

Le tournant de 1973-1974 dans l'évolution de la consommation a été favorisé par la brusque et spectaculaire augmentation du prix du pétrole en décembre 1973. Cet évènement a freiné tout d'abord la demande de ce bien non durable particulier qu'est l'énergie, mais également celle des biens durables gros consommateurs d'énergie, et surtout du plus important et du plus coûteux d'entre eux, l'automobile. Il a aussi ralenti la progression des transports individuels et le déclin des services de transports collectifs. Le renchérissement du coût de l'énergie a eu des effets divers, aboutissant indirectement au même résultat : la substitution de la consommation d'un service à celle d'un bien. Il a favorisé, par exemple, la substitution de services de télécommunications au déplacement physique des hommes et des choses. Ou encore, le développement des services d'entretien et de réparation aux dépens des acquisitions de biens durables neufs (8).

L'augmentation du prix du pétrole n'était guère prévisible. Il n'est donc pas surprenant que les prévisions élaborées avant la « crise » aient surestimé la demande de biens manufacturés et sous-estimé celle des services.

Au premier abord, les tournants que l'on observe dans l'évolution de la consommation en 1973-

1974 n'ont rien d'étonnant au regard des «lois» qui gouvernent normalement les variations de la demande des consommateurs. Ils s'expliquent pour la plupart assez bien par les relations économétriques bien connues qui lient la consommation d'un produit quelconque au prix relatif dudit produit, d'une part, et au niveau de revenu du consommateur, d'autre part. Dans un article publié par l'INSEE en 1980, les spécialistes de l'étude de la consommation estimaient que la plupart des changements observés depuis 1973 ne procédaient pas d'une modification des préférences des consommateurs, mais constituaient pour l'essentiel des réactions normales et prévisibles au soudain renchérissement du coût de l'énergie survenu en 1973. Ces changements manifestaient donc en réalité, écrivaient-ils, «une stabilité des comportements derrière une apparence de changement» (L'HARDY, TROGNON, 1980, pp. 13 à 22). Mais si la hausse du prix de l'énergie avait été la cause unique de ces changements, pourquoi l'évolution de la structure de la consommation aurait-elle persisté jusqu'à maintenant à peu près dans la même direction? À partir de 1985 et jusqu'en 1999 le prix relatif de l'énergie a baissé notablement, en moyenne de 1,9 % par an. La consommation des ménages a néanmoins évolué dans le même sens qu'au cours de la période précédente, de 1973 à 1985, où ce prix avait augmenté de 3,6 % par an: dans les deux cas, accroissement plus rapide pour les services que pour les biens, en valeur comme en volume.

La spectaculaire augmentation du prix de l'énergie en 1973 n'a sans doute été que le déclencheur des changements observés à partir de cette date. Contrairement à ce qu'affirmaient en 1980 les économètres cités plus haut, ces changements étaient appelés par des modifications assez profondes des préférences des consommateurs et des comportements sociaux. Modifications dont certaines s'étaient manifestées dès avant 1973, comme la préférence pour le loisir ou l'accroissement de la place des femmes dans la vie économique.

*

* *

Les divergences des prévisions d'emploi par rapport à la réalité que l'on a repérées et tenté d'expliquer ne doivent pas inspirer un pessimisme radical quant à l'intérêt des travaux de prospective. Dans la majorité des cas, les prévisions ont correctement anticipé le sens, sinon l'ampleur des évolutions de l'emploi par secteur ou par catégorie professionnelle. On peut dire, reprenant la formule de Paul DUBOIS (*op. cit.*) que l'histoire est peut-être bien le cimetière des prospectives; elle n'est pas celui de la prospective. La société a besoin de projet ou, à défaut, de prévision, et les individus qui la composent ont besoin de savoir quelles places et quelles tâches elle pourra leur proposer. Il faut donc se réjouir que, depuis quelques années, la prospective de l'emploi semble renaître dans notre pays.

Pour améliorer la pertinence et l'utilité de ces travaux, il faudrait d'abord être plus attentif aux leçons de l'expérience. À l'exemple des économistes du ministère du travail des États-Unis, il conviendrait de confronter systématiquement, et de façon bien plus détaillée qu'on ne l'a fait ici, les prévisions passées récentes avec l'évolution effectivement observée.

Mais il faudrait aussi s'interroger sur les changements fondamentaux susceptibles d'affecter le comportement des consommateurs. Il ne faut pas exclure que se modifient les préférences de ces derniers et les arbitrages que, consciemment ou non, ils sont amenés à faire entre le travail et le loisir, entre le désir de sécurité et celui d'accroissement de richesse, entre l'artificiel et le naturel, le nouveau et le durable... Face aux dilemmes que l'on vient d'évoquer, les changements de mentalité que l'on discerne dans une société comme la nôtre appellent, semble-t-il, un développement prolongé des activités de service.

C'est bien, en tout cas, ce qu'appellent aussi des impératifs écologiques évidents, et de plus en plus pressants. La nécessité d'économiser les matières premières et l'énergie, de lutter contre le réchauffement de la planète et contre les pollutions de toutes sortes, tout cela va obliger le travail humain à se concentrer toujours davantage sur les activités de service, et en particulier sur toutes celles qui consistent à prendre soin de la nature, des choses et des hommes.

Bibliographie

- BENARD J. *et alii* (1964): «L'exécution du 3^e Plan français. Essai de mesure», *Bulletin du CEPREL*, n° 2, juillet.
- BOISSONNAT J. (1985), *Le travail dans 20 ans*, Commissariat général du Plan, La Documentation française, octobre.
- COMMISSARIAT DU PLAN (1964), *Réflexions pour 1985*, pp. 139 et suivantes.
- GUILLAUME H. (dir.) (1986), «Faire gagner la France», Hachette, préf. de Pierre Massé.
- DARES (2004), La croissance de l'emploi dans les secteurs tertiaires, *Premières synthèses*, mars, n° 12.1.
- DARES (2005), Secteurs et métiers industriels: l'industrie n'est plus ce qu'elle était, *Premières synthèses*, avril, n° 16.2.
- DUBOIS P. (1985), «Vingt ans après: les projections 1985 confrontées à la réalité», in *Économie et Statistique* n° 177, mai, pp. 3-10.
- FOUQUET A. (1975), «La durée d'utilisation des biens durables des ménages évolue peu depuis 20 ans», in *Économie et Statistique*, n° 72, pp. 61-64.
- FREYSSINET J. (1991), *Pour une prospective des métiers et des métiers et des qualifications*, La France, l'Europe – X^e Plan, 1989-1992, Commissariat général du Plan, La Documentation française, septembre.
- GADREY J. (1996), *Services: la productivité en question*, Desclée de Brouwer, Paris.
- GERSHUNY J. (1978): *After industrial society? The emerging self service economy*, Londres Mac Millan.
- GRANRUT C. du (1998), «États-Unis: l'emploi à l'horizon 2006», *Futuribles*, n° 233, pp. 31-45.
- GRANRUT C. (du) (2000), «États-Unis: l'emploi à l'horizon 2008», *Futuribles*, n° 257, pp. 5-15.
- L'HARDY P., TROGNON A. (1980), «Le mythe du nouveau consommateur», in *Économie et Statistique*, juillet, p. 13-22.
- LÉRIDON F. (1961), «Dix ans d'expérience de prévision de l'emploi» *Population*, 1961, n° 3.
- MADINIER Ph. (2005), «Rétrospective critique sur un demi-siècle de prévisions économiques », in *Futuribles International*, coll. «Travaux et Recherches de prospective», octobre.
- PLASSARD F. (2004), «Rétrospective de la prospective dans les transports et l'aménagement du territoire», coll. «Travaux et Recherches de Prospective», in *Futuribles International*, n° 20, Paris, mars.
- RYSKAVAGE P. M. (1979), «BLS Labor Force Projections: a review of methods and results», in *Monthly Labor Review*, April.
- SEIBEL C. (2002), *Avenir des métiers*, Commissariat général du Plan, Rapport du groupe «Prospective des métiers et qualifications», La Documentation française, novembre.
- TOPIOL A. (2001), *Prospective des métiers à l'horizon 2010: une approche par familles d'activité professionnelle*, Document d'étude n° 47, Ministère du Travail, Dares.