
EMPLOIS DURABLEMENT VACANTS ET DIFFICULTES DE RECRUTEMENT : SYNTHESE DU DIAGNOSTIC DU CONSEIL

Dans un contexte de chômage élevé, l'existence d'emplois ne trouvant pas preneur est un paradoxe fréquemment dénoncé dans le débat public. Les chiffres avancés comme les termes utilisés pour décrire cette situation sont nombreux et imprécis, révélant l'absence de diagnostic clair sur le sujet. Le Conseil d'orientation pour l'emploi a donc jugé nécessaire de se saisir de ce sujet et d'en clarifier les termes, les ordres de grandeur et les enjeux.

Le présent document fait la synthèse des trois premières parties du rapport, portant sur les éléments de diagnostic. Les propositions du Conseil font l'objet de la quatrième partie du rapport (pages 171 à 190).

**IL Y A TOUJOURS DES EMPLOIS A POURVOIR A UN MOMENT DONNE SUR LE MARCHE DU TRAVAIL.
LES EMPLOYEURS DECLARENT CEPENDANT DES DIFFICULTES DE RECRUTEMENT SPECIFIQUES
QUI SE TRADUISENT NOTAMMENT PAR DES OFFRES DURABLEMENT NON POURVUES**

Il y a, et c'est heureux, toujours des emplois à pourvoir sur le marché du travail

Le marché du travail se caractérise par des flux permanents de création et de destruction d'emplois. En France, l'importance de ces flux est accrue par le poids des contrats courts : on dénombrait ainsi en 2012 21,1 millions de déclarations préalables à l'embauche, dont 14 millions concernaient des embauches en contrats à durée déterminée de moins d'un mois.

Ces flux enregistrés sur le marché du travail impliquent l'existence à un instant donné d'un certain nombre d'emplois à pourvoir, c'est-à-dire de postes pour lesquels l'entreprise recherche un candidat.

Les mesures disponibles sous-estiment le nombre réel d'emplois à pourvoir

Pour évaluer ce nombre d'emplois à pourvoir, il existe au niveau de l'Union européenne une définition harmonisée ainsi qu'une obligation pour les Etats membres de produire chaque trimestre des statistiques sur le sujet.

Cette notion européenne est celle des « **emplois vacants** », **expression qui a un sens différent de son acception dans le débat public français : il s'agit en effet de tous les postes à pourvoir à un moment donné**, y compris ceux qui sont à pourvoir depuis quelques jours, ainsi que des postes qui ne sont pas encore disponibles mais pour lesquels des recherches sont en cours ou envisagées. Cette notion harmonisée est cependant loin d'être prise en compte de manière uniforme dans les différents pays européens, ce qui rend les données difficilement comparables entre pays.

Au sens européen, le nombre de ces « emplois vacants » est estimé en France à **au moins 180 000 par l'enquête ACEMO, un chiffre qui ne couvre pas l'ensemble des emplois à pourvoir dans l'ensemble de l'économie** (hors secteur des administrations publiques, secteur

agricole et secteur des particuliers employeurs ou de certaines associations). Le taux d'emplois vacants serait de 0,6 % pour les entreprises de dix salariés et plus (dernier trimestre 2012) et de 3 % pour les entreprises de moins de dix salariés (dernier trimestre 2011).

Le stock d'offres en fin de mois à Pôle emploi fournit une estimation plus élevée du nombre d'emplois à pourvoir, alors même qu'elle porte sur le seul champ des offres déposées à Pôle emploi. Sur l'année 2012, il y avait en moyenne 309 000 offres d'emploi en fin de mois enregistrées à Pôle emploi (270 000 fin 2011). Une extrapolation sur la base de la part de marché de Pôle emploi (37,5 % des recrutements de plus d'un mois), qui comporte des limites méthodologiques, conduirait ainsi à un chiffre de plus de 820 000 emplois à pourvoir à un moment donné. Certains facteurs tendent à minorer ce chiffre tandis que d'autres tendent à le majorer (jusqu'à un ordre de grandeur de 1,77 million d'emplois à pourvoir à un moment donné, en prenant davantage en compte les contrats courts).

ATTENTION : ces extrapolations ne concernent pas les emplois difficiles à pourvoir, mais le nombre d'emplois disponibles à un moment donné sur l'ensemble du marché du travail

Les évolutions conjointes des emplois à pourvoir sur le marché du travail et du chômage semblent révéler l'existence de difficultés structurelles sur le marché du travail

Les emplois à pourvoir peuvent résulter à la fois du chômage frictionnel, lié au délai incompressible nécessaire pour chercher et trouver un candidat adéquat, et du chômage structurel lorsque ce processus d'appariement est retardé par des problèmes d'adéquation entre les caractéristiques des chômeurs et celles des emplois disponibles. Mais la limite entre ces deux phénomènes est floue et **il est difficile d'estimer précisément le nombre d'emplois à pourvoir découlant du seul chômage frictionnel.** Une telle estimation pourrait être réalisée à partir d'hypothèses sur la durée moyenne d'un recrutement sans difficultés particulières. A partir du nombre de recrutements réalisés sur une année en France (tous contrats confondus, y compris ceux de moins d'un mois), on peut estimer à 400 000 le nombre « normal » d'emplois à pourvoir à un moment donné en faisant l'hypothèse que la durée moyenne d'un recrutement non problématique est d'une semaine, à 800 000 pour une durée de deux semaines, à 1,2 million pour une durée de 3 semaines, etc. Or la durée moyenne de recrutement en France n'est pas connue précisément : selon l'enquête Ofer, qui date de 2005, elle était alors de 5 semaines pour les CDI et de 3 semaines en CDD, mais ce dernier chiffre n'est pas jugé significatif du fait de la surreprésentation des CDD longs dans l'enquête.

L'évolution du nombre d'emplois à pourvoir, analysée conjointement à celle du taux de chômage, permet de juger de l'efficacité du processus d'appariement. En effet, selon la théorie économique, une augmentation du nombre d'emplois à pourvoir dans une situation où le chômage augmente ou ne baisse pas de même qu'une stabilisation de leur nombre à un niveau élevé alors que le chômage baisse est un indicateur de difficultés structurelles sur le marché du travail.

L'évolution des taux de chômage et d'emplois vacants (au sens européen et mesuré par l'enquête ACEMO) depuis la crise en France semble révéler des problèmes structurels. Tandis qu'au début de la crise, la forte hausse du chômage s'est accompagnée d'une baisse du taux d'emplois vacants, depuis 2009, le taux de chômage a poursuivi sa hausse à un rythme soutenu sans que l'on constate de baisse forte du taux d'emplois vacants.

Les employeurs déclarent qu'une proportion significative de leurs recrutements est difficile

Plusieurs enquêtes déclaratives portant sur les difficultés de recrutement anticipées ou constatées par les employeurs donnent des résultats convergents. Il s'agit de l'enquête Ofer de 2005 (29 % de recrutements difficiles pour les CDI et 20 % pour les CDD), de l'enquête « Besoins de main-d'œuvre » de Pôle emploi (40 % de recrutements à venir anticipés comme difficiles en 2013, contre 43 % en 2012, et 29 % de difficultés effectivement constatées sur des recrutements effectués), l'Observatoire Tendances Emploi Compétence (TEC) lancé par le Medef en avril 2013 (près d'un tiers des établissements répondant à l'enquête qui ont embauché ont rencontré des difficultés de recrutement pour au moins un recrutement) ou encore de l'enquête annuelle de Manpower menée dans 42 pays (en 2013, en France, 33 % des employeurs font face à des difficultés de recrutement du fait de pénuries de talents, contre 20 % en 2011 et 29 % en 2012).

Ces enquêtes reposent sur les déclarations des employeurs et accordent pour la plupart plus de poids aux recrutements en contrats longs (voire ne portent que sur des contrats longs pour l'enquête du Medef). Leurs résultats ne peuvent donc être extrapolés à l'ensemble des recrutements. En revanche, on peut affirmer en rapprochant ces enquêtes que, **sur le champ des recrutements en contrat de plus de six mois, entre un quart et un tiers des recrutements sont perçus comme difficiles par les employeurs.**

Ces difficultés de recrutement déclarées par les employeurs se traduisent par deux phénomènes avérés dans les statistiques du service public de l'emploi : les emplois durablement vacants et les abandons de recrutement

Pour mesurer le phénomène des offres difficiles à pourvoir, une première approche est de regarder, dans le stock d'emplois à pourvoir à un moment donné, le nombre d'emplois non pourvus depuis plus de 3 mois (en juin 2012, 9,9 % du stock, soit environ 31 000 pour le seul champ de Pôle emploi). Toutefois, ce chiffre n'est pas très significatif : d'une part, il ne permet pas de savoir ce que vont devenir les offres en stock depuis peu de temps (dont certaines seront difficiles à pourvoir) ; d'autre part, il ne comprend pas les offres qui ont été retirées parce que le recrutement a été abandonné faute de candidat.

Il faut donc utiliser et rapprocher deux autres notions : les offres satisfaites au cours d'une année après un délai supérieur à 3 mois et les recrutements abandonnés faute de candidats au cours d'une année.

Les statistiques les plus complètes dont on dispose portent sur les offres déposées à Pôle emploi, qui ne sont cependant pas nécessairement représentatives de l'ensemble des offres d'emploi sur le marché du travail. Parmi les offres déposées à Pôle emploi et qui sont satisfaites (tous contrats confondus), 50,8 % le sont en moins d'un mois et 40,6 % dans une période allant de un à trois mois. **8,6 % des offres sont satisfaites dans un délai supérieur à 3 mois. Ainsi, sur l'année 2012, environ 215 000 offres satisfaites ne l'ont été que dans un délai supérieur à 3 mois, dans le seul champ des offres déposées à Pôle emploi.** En extrapolant ce chiffre, on aboutirait à une estimation de 570 000 offres pourvues dans un délai supérieur à 3 mois sur l'ensemble du marché du travail.

Par ailleurs, parmi les offres qui sont sorties des fichiers de Pôle emploi en 2012, 16 % n'avaient pas été satisfaites : 4 % auraient été pourvues en interne par l'entreprise, 8 % auraient été retirées faute de besoin et 4 % retirées faute de candidat. **Ce sont ainsi 116 300 offres qui auraient été retirées faute de candidat en 2012, sur le seul champ des offres déposées à Pôle emploi. La moitié était des offres en CDI.** Les données de l'observatoire TEC du MEDEF, celles de l'enquête Ofer (datant de 2005) et celles de Pôle emploi sur les offres retirées indiquent respectivement des chiffres de 2 %, d'un peu plus de 2 % et de 4 % de tentatives de recrutement abandonnées. **Cela signifie qu'au moins environ 400 000 tentatives de recrutement sont abandonnées chaque année faute de candidat (calcul sur la base de 2 %).**

LES DIFFICULTES DE RECRUTEMENT TOUCHENT INEGALEMENT LES METIERS ET LES TERRITOIRES

En croisant les différentes sources disponibles au niveau national, il est possible d'identifier les divers métiers faisant l'objet de difficultés de recrutement, mais la diffusion et l'utilisation de ces informations à des fins opérationnelles doivent être améliorées

Si les différentes données disponibles ne permettent d'identifier les métiers faisant l'objet de **difficultés de recrutement que de façon imparfaite lorsqu'on les considère isolément, elles s'avèrent complémentaires et leur mobilisation permet de rendre compte de la diversité des situations existantes derrière la problématique des difficultés de recrutement. Surtout, la confrontation de ces différentes données met en évidence de façon relativement claire les métiers faisant l'objet de difficultés de recrutement importantes.**

Le schéma 1 met en évidence les principales convergences en confrontant :

- les métiers pour lesquels l'indicateur de tension (qui rapporte le flux d'offres déposées à Pôle emploi au nombre de nouveaux demandeurs d'emploi inscrits sur une même période) est le plus important ;
- les métiers jugés par les employeurs les plus difficiles à recruter en nombre et en part de projets de recrutement selon l'enquête BMO ;
- les métiers pour lesquels la part des offres retirées faute de candidat dans le total des offres déposées à Pôle emploi est la plus élevée ;
- les travaux menés par les Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications des branches professionnelles et par les filières.

Il en ressort qu'il existe des difficultés de recrutement importantes dans les métiers :

- **des industries mécanique et du travail des métaux** : ouvriers qualifiés travaillant par enlèvement et formage de métal, techniciens et agents de maîtrise des industries mécaniques ;
- **de l'électricité et de l'électronique** : dessinateurs en électricité et électronique ;
- **des industries graphiques** : ouvriers qualifiés de l'impression et du façonnage des industries graphiques ;
- **de la maintenance** : techniciens et agents de maîtrise de la maintenance ;
- **de la santé** : aides-soignants, infirmiers, médecins, professions paramédicales ;
- **de l'informatique** : ingénieurs et cadres d'études et développement en informatique ;
- **du commerce** : attachés et cadres commerciaux.

On peut ajouter à cette liste non exhaustive d'autres métiers, qui apparaissent dans d'autres travaux ou qui rencontraient d'importantes difficultés avant la crise : **les aides à domicile, les métiers de l'hôtellerie-restauration** (cuisiniers et employés et agents de maîtrise de l'hôtellerie-restauration), **les conducteurs** (engins agricoles, transport en commun, engins du BTP, etc.) ou encore **les métiers de bouche** (boucher, charcutier, boulanger, pâtissier, etc.).

Les données disponibles au niveau national sont mobilisées par certaines filières et branches professionnelles afin de mener des actions de communication, de soutien aux entreprises dans leurs démarches de recrutement ou encore pour favoriser la construction d'une offre de formation adaptée aux besoins des entreprises. S'agissant de la question spécifique de la construction de l'offre de formation, le dialogue entre l'Education nationale d'une part et les branches professionnelles d'autre part semble encore insuffisant.

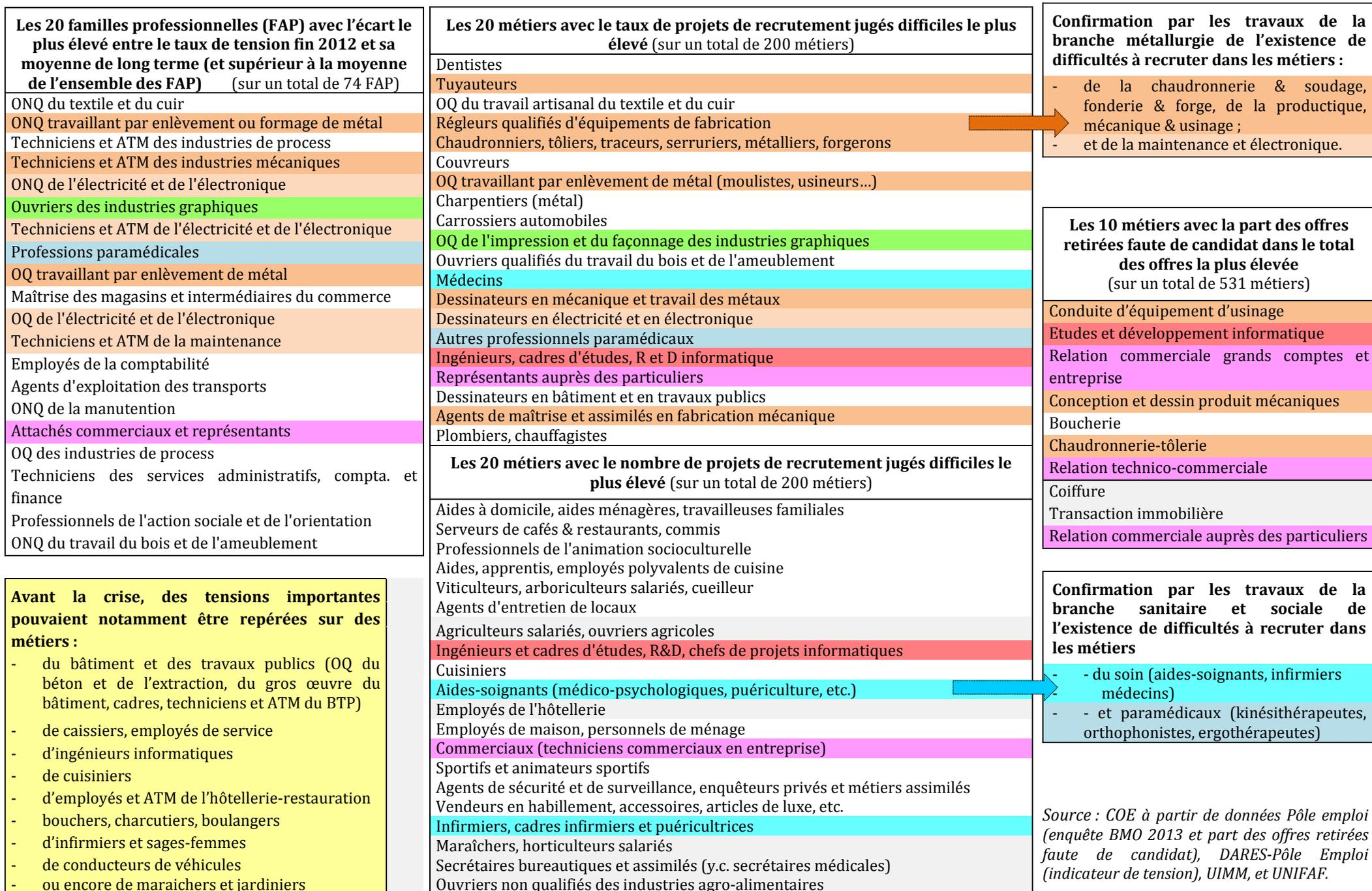
Les difficultés de recrutement ne sont pas uniformes sur l'ensemble du territoire et font l'objet de travaux menés localement, avec des méthodologies très diverses et sans que la mobilisation à des fins opérationnelles de ces travaux ne soit systématique

En matière de difficultés de recrutement, il existe d'importantes disparités locales, tous métiers confondus, mais aussi selon les métiers. Ainsi, selon l'enquête BMO 2013, respectivement 43,7 % et 43,8 % des projets de recrutement tous métiers confondus sont jugés difficiles par les employeurs des régions Pays de la Loire et Provence-Alpes-Côte d'Azur, contre 40,6 % en moyenne nationale. De telles disparités existent également lorsqu'on considère les difficultés de recrutement par métiers (difficultés encore plus fortes en Lorraine ou dans le Limousin pour les assistantes maternelles par exemple).

Des travaux d'identification des métiers faisant l'objet de difficultés de recrutement sont donc menés au niveau des territoires, par les Préfets (pour certains dispositifs de politiques publiques ciblés sur les métiers en tension), par Pôle emploi (établissement d'une liste régionale de métiers en tension) ou par divers acteurs locaux (Observatoires régionaux Emploi-Formation, Maisons de l'emploi...). Certains travaux sont mobilisés dans le cadre de l'élaboration des Contrats de plan régionaux de développement de la formation professionnelle (CPRDF) qui fixent la stratégie pour la formation en région ou dans le cadre d'initiatives plus ponctuelles en faveur de l'emploi.

Mais l'exploitation de ces travaux à des fins opérationnelles est à la fois très disparate et insuffisante. La qualité variable et la grande hétérogénéité des méthodologies utilisées peuvent en partie l'expliquer.

Schéma 1 : Les métiers rassemblant les difficultés de recrutement les plus fortes selon plusieurs sources nationales disponibles



LES CAUSES DES DIFFICULTES DE RECRUTEMENT SONT TRES DIVERSES

Les causes des difficultés de recrutement sont nombreuses et leur hiérarchie varie selon les métiers et les secteurs

Les recrutements sont des processus complexes, susceptibles d'être influencés par un grand nombre de facteurs intervenant à différentes étapes (voir le schéma 2), que ce soit très en amont du recrutement (orientation scolaire, formation initiale, formation continue) jusqu'au moment du recrutement et même ensuite dans l'exercice du métier (des conditions de travail difficiles pouvant aboutir à un turn-over élevé).

De l'ensemble des facteurs intervenant aux différentes étapes du processus aboutissant à un recrutement, on peut déduire trois grands types de causes potentielles des difficultés de recrutement :

- **le déficit d'attractivité de certains métiers**, qu'il soit lié à des facteurs objectifs (conditions de travail difficiles, horaires atypiques, etc.) ou à des facteurs subjectifs (manque d'information, image négative du métier ou du secteur) ;
- **l'inadéquation entre les compétences attendues par les recruteurs et celles disponibles**, en raison d'un déficit (réel ou ressenti) de compétences des candidats (formation initiale ou continue inadaptée, manque d'expérience professionnelle) ;
- **le manque de fluidité du marché du travail** en raison d'une segmentation du marché du travail selon les métiers (marché externe, interne, professionnel) ou le genre, d'une mobilité géographique insuffisante ou encore de certaines règles et du fonctionnement du service public de l'emploi. Le manque d'information de certains demandeurs d'emploi en matière de recherche d'emploi (et le manque de maîtrise de ces techniques) ainsi que les difficultés rencontrées par certains employeurs (notamment dans les entreprises de petite taille qui embauchent plus rarement) interviennent également

En outre, il existe d'autres facteurs explicatifs qui renvoient à certaines problématiques transversales pouvant aggraver les difficultés de recrutement. C'est le cas de certaines caractéristiques « temporelles » d'une activité (forte saisonnalité, cycles longs, sensibilité à la conjoncture, etc.) ou certains aspects liés à la dimension géographique de l'emploi (dynamiques territoriales particulières, problématique de la mobilité géographique).

Ces différents facteurs sont difficiles à pondérer. Leur importance est en effet très variable selon les métiers et secteurs (les questions d'attractivité pesant davantage pour certains, les questions d'inadéquation des compétences pour d'autres), mais aussi selon le niveau de qualification (les difficultés de mobilité géographique n'étant pas aussi prégnantes chez les cadres que chez des ouvriers peu qualifiés par exemple), la situation personnelle du candidat potentiel (célibataire ou en couple, âge, etc.) et le contexte socio-économique local (un territoire frontalier n'est pas confronté aux mêmes contraintes en matière de recrutement qu'un territoire mal desservi par les transports par exemple).

Plusieurs enquêtes menées auprès des employeurs (BMO, Ofer, TEC, Manpower) **montrent une certaine convergence sinon dans les ordres de grandeur, du moins dans la hiérarchie des causes, plaçant largement en tête les problématiques de pénurie de candidats ou d'inadéquation des compétences disponibles, loin devant les problématiques d'attractivité** (conditions de travail, salaire, image). Toutefois, ces sources étant déclaratives, à partir d'interrogations des seuls employeurs, elles doivent être considérées avec prudence.

Le déficit d'attractivité de certains emplois dépend à la fois de facteurs objectifs et subjectifs

Une explication souvent avancée pour expliquer les difficultés de recrutement est le manque d'attractivité de certains métiers et secteurs, qui limiterait le nombre de

candidatures et favoriserait les départs précoces en raison d'une difficile fidélisation des employés dans certains métiers ou secteurs. Ce déficit d'attractivité serait notamment lié à la difficulté des conditions de travail, à une organisation du travail favorisant une succession de contrats courts, à la faiblesse des rémunérations ou des perspectives de carrières offertes ou encore à la concentration de certaines activités dans des territoires peu attractifs.

Certains métiers se caractérisent en effet par des conditions de travail moins attractives. Un tel déficit d'attractivité pèse en amont des recrutements sur l'orientation des jeunes vers certains métiers (et donc vers certaines formations) mais aussi sur les besoins de recrutement des employeurs, s'il aboutit à un turn-over élevé (difficulté à fidéliser la main d'œuvre).

Toutefois, il n'y a pas de corrélation générale entre les métiers en tension et les métiers avec des conditions de travail difficiles ou de faibles niveaux de salaires. La problématique, très significative sur certains métiers ou situations de travail, n'est pas générale : tous les métiers en tension n'ont pas des conditions de travail difficiles ou de faibles niveaux de salaires, et réciproquement.

En outre, l'attractivité est une notion en partie subjective. Le manque d'attractivité de certains emplois semble parfois tenir davantage à un déficit de visibilité de certains métiers ou secteurs ainsi qu'à un décalage entre la réalité du métier ou du secteur et leur image.

Enfin, l'attractivité est également une notion relative. L'attractivité d'un emploi dépend de la situation de la personne, notamment de ses prétentions salariales mais aussi d'autres critères pouvant influencer ses arbitrages.

Certains métiers rencontrent des difficultés de recrutement en raison d'une insuffisante adaptation de l'offre de formation

L'inadéquation de la formation des candidats aux besoins du marché du travail est l'explication la plus souvent mise en avant par les employeurs pour expliquer leurs difficultés de recrutement.

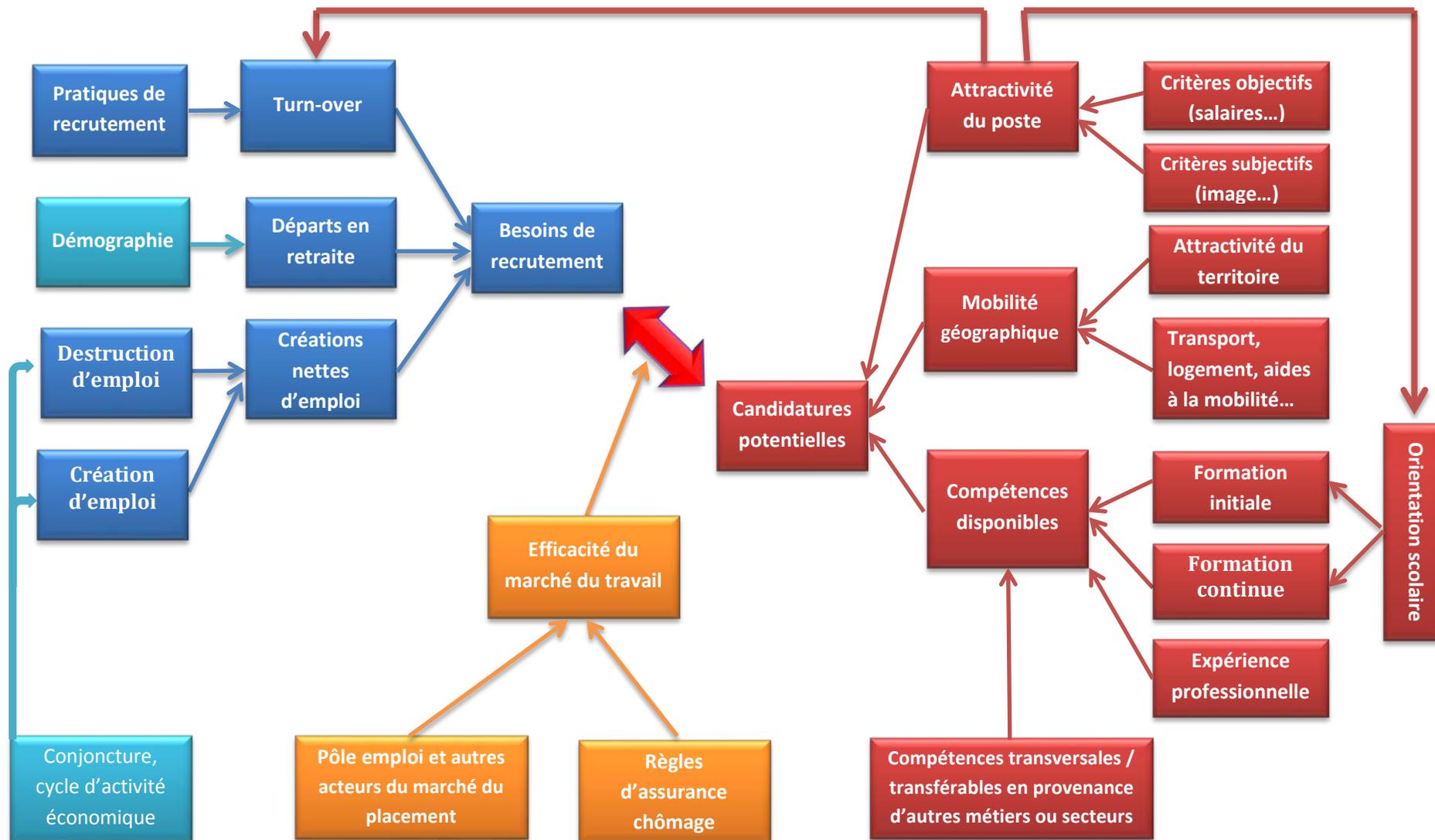
De nombreux exemples attestent de cette réalité, notamment dans certains cas spécifiques comme pour les métiers émergents (métiers verts, métiers du numérique, etc.), en forte évolution ou mobilisant des compétences dites « critiques » caractérisées par leur rareté et dont l'acquisition repose sur l'expérience professionnelle.

Toutefois, on constate que de fortes exigences des employeurs sur le profil des candidats qu'ils souhaitent recruter (le bon niveau d'exigence étant difficile à objectiver) ainsi que des pratiques habituelles de recrutement propre à certains marchés du travail (métiers à « marché interne, externe ou professionnel ») peuvent tendre à limiter le vivier des candidats potentiels.

Plus fondamentalement, des approches par métiers et par grands types de marché du travail selon les métiers permettent de sortir d'un débat trop global sur l'opportunité d'une plus grande adéquation de l'offre de formation aux besoins du marché du travail. En effet, la situation est différente selon le caractère réglementé ou non des métiers, selon le mode de recrutement (concours exigeant un niveau de diplôme, mais par une spécialisation par exemple) ou selon le type de compétences (spécifiques, transférables ou transversales).

Une plus grande adaptation de l'offre de formation est nécessaire mais pas pour tous les types de métiers. C'est notamment le cas pour les métiers pour lesquels il existe un lien fort entre l'emploi et la spécialité de formation (par exemple : métiers de l'informatique, cuisiniers, infirmiers, etc.) **ainsi que pour beaucoup d'autres métiers, où le critère de la spécialité de formation reste important, même s'il est « concurrencé »** par d'autres critères (comme le niveau de formation, l'expérience, etc.). Cela nécessite donc une méthodologie rigoureuse reposant notamment sur une meilleure identification des compétences disponibles et attendues sur le marché du travail.

Schéma 2 : Les recrutements : des processus complexes, faisant intervenir de nombreux facteurs



Source COE