

RENDRE COMPTE QUANTITATIVEMENT DU CHÔMAGE

Le marché de l'emploi est régi par une multitude de facteurs sociaux, économiques et politiques. À cette donne de prime abord compliquée s'ajoute une dimension, l'environnement mouvant dans lequel il évolue. Cette incertitude croissante fait de l'emploi une matière éminemment complexe, aux issues difficilement prédictibles. Aussi devient-il de plus en plus pertinent d'envisager son fonctionnement comme un système de flux, qui peut être appréhendé notamment à l'aide des mouvements d'entrée et de sortie de la demande d'emploi. L'état et les évolutions du marché du travail peuvent être représentés à l'aide de divers indicateurs, dont le taux de chômage qui traduit un déséquilibre entre l'offre et la demande de travail.

Si la construction théorique du taux de chômage récolte l'unanimité (pourcentage de chômeurs dans la population active), le concept même de chômage recouvre des réalités

CHÔMAGE OU CHÔMAGE ?

La présente publication diffuse chaque mois⁽²⁾, en parallèle aux indicateurs établis sur base « administrative », des statistiques de chômage qui s'appuient sur des estimations extraites d'enquêtes par sondage auprès des ménages. Ces enquêtes sur les forces de travail (EFT) sont réalisées de manière coordonnée au niveau des

différentes, et n'appelle pas de définition univoque pour qui souhaite traduire la complexité évoquée plus haut. Les mesures qui peuvent en être effectuées répondent à des finalités différentes dépendant du point de vue adopté et peuvent dès lors parfois donner lieu à des amalgames.

Selon qu'on dénombre des personnes concernées par la définition du Bureau International du Travail (BIT)⁽¹⁾, le paiement d'allocations, qu'on tienne compte du fait de demander de l'emploi, qu'on inclue ou non les préretraités, les volumes – et corollairement les taux – seront différents.

L'article qui suit envisage les différentes manières d'éclairer le chômage, toutes contribuant à en donner une vue complète.

27 États membres de l'Union européenne⁽³⁾. La classification de l'échantillon interrogé s'appuie sur les critères définis par le BIT pour désigner, entre autres, les personnes « au chômage », compte tenu de seuils quantitatifs définis par Eurostat, repris dans le tableau ci-dessous.

Définitions du BIT	Spécifications d'Eurostat pour l'EFT
Personnes ayant dépassé un âge spécifié qui,	de 15 à 74 ans ⁽⁴⁾
au cours d'une période de référence, étaient simultanément :	durant une semaine de référence
sans travail (salarié ou non)	
disponibles pour travailler	disponibles pour commencer à travailler dans un délai de deux semaines suivant la semaine de référence
à la recherche d'un travail	ayant recherché activement un emploi pendant les quatre semaines précédant la semaine de référence ou qui avaient déjà trouvé un travail qui commençait dans les trois mois suivants

Le **taux de chômage « harmonisé »** ou « BIT » rapporte le nombre de chômeurs à la population active, tous deux étant des estimations issues de l'EFT. Il autorise les comparaisons entre pays, aplanit le problème de la catégorisation administrative différente d'un pays à l'autre, et permet de s'affranchir des évolutions imputables aux changements de réglementation du chômage. En revanche, le taux harmonisé est indirectement sujet aux erreurs⁽⁵⁾ auxquelles s'expose toute enquête, et ne permet pas l'exploitation de données à un niveau territorial sous-régional.

Indépendamment des enquêtes, le **taux de chômage administratif** se base sur des données encodées par les services publics régionaux de l'emploi. Ce taux rapporte actuellement à une estimation⁽⁶⁾ de la population active, issue de sources administratives, le nombre de demandeurs d'emploi inoccupés (D.E.I.) recensés au niveau régional (Le Forem pour la Wallonie, l'ADG pour la Communauté germanophone, le VDAB pour la Flandre et Actiris pour Bruxelles-Capitale).

Pour éviter une éventuelle confusion sémantique, le Forem préfère parler de « taux de demande d'emploi » que de « taux de chômage administratif ».

(1) Le Bureau international du Travail est le secrétariat permanent de l'Organisation internationale du Travail, l'agence des Nations Unies qui élabore et supervise les normes internationales du travail, au niveau mondial.

(2) À lire en page 2.

(3) En Belgique, l'enquête est réalisée par la Direction générale Statistique et Information économique du SPF Économie. La coordination des enquêtes communautaires est assurée par Eurostat, la Direction générale de la Commission européenne chargée de l'information statistique.

(4) 15 à 64 ans en Belgique et complémentairement de 20 à 64 ans.

(5) Erreurs d'échantillonnage, intervalle de confiance autour des estimations, biais d'interprétation des non réponses, désirabilité sociale, ...

(6) Réalisée ces dernières années par le Steunpunt WSE et bientôt par l'IWEPS.

À l'instar du taux harmonisé, le mode de calcul d'un taux administratif présente des avantages comme des inconvénients en termes d'analyse du marché de l'emploi. En effet, les sources administratives qui permettent de le calculer fournissent des données jusqu'à un niveau de détail fin (commune, genre, tranche d'âge...) mais de manière désynchronisée. Ainsi, si les services régionaux de l'emploi sont à même de délivrer chaque fin de mois

une photo précise des D.E.I., il n'en va pas de même pour l'estimation de la population active qui intervient au dénominateur du taux. Il s'agit ici d'une moyenne annuelle mise à disposition après un délai non négligeable, ce qui conduit à la production d'un taux administratif sur base d'une estimation ancienne de la population active du territoire considéré.

DEMANDEUR D'EMPLOI OU CHÔMEUR ?

La catégorie des D.E.I.⁽¹⁾ couvre les personnes sans emploi, à la recherche d'un emploi et disponibles pour travailler. Elle comprend :

- **les personnes inscrites obligatoirement.** Pour pouvoir prétendre à un droit social (chômage, allocations familiales, soins de santé, revenu d'intégration, ...), l'inscription comme demandeur d'emploi est une condition nécessaire mais non suffisante. Selon les cas ces demandeurs d'emploi inoccupés peuvent être :
 - demandeurs d'allocations de chômage complet (sur base de prestations de travail à temps plein ou assimilé⁽²⁾) ou de chômage (sur base de prestations de travail à temps partiel volontaire) ou d'insertion.
 - non demandeurs d'allocations :
 - soit en raison de circonstances dépendant de leur volonté ou pour cause d'infraction administrative (décision de l'Office national de l'Emploi) ; mais bénéficiaires du revenu d'intégration sociale ou de l'aide sociale ;
 - soit car en période de stage d'insertion professionnelle, s'ils ont moins de 30 ans et ont arrêté leurs études (achevées ou non)⁽³⁾.
- **les personnes inscrites librement,** c'est-à-dire les personnes pour qui aucun droit ou avantage social n'est escompté, mais qui peuvent bénéficier des services des offices publics de l'emploi (par exemple, des indépendants, ou des femmes souhaitant se réinsérer sur le marché de l'emploi, suivre une formation, ...).

Depuis 2007, à la demande du gouvernement, le Forem centre particulièrement l'attention, en parallèle du suivi des volumes de D.E.I., sur les **demandeurs d'emploi demandeurs d'allocations (DEDA)** et les **jeunes en stage d'insertion professionnelle**. Représentant près de 90 % de l'ensemble des D.E.I., ils constituent la population principalement concernée par le plan d'accompagnement mis en œuvre par le Forem. L'**indicateur de demande d'emploi** a ainsi vu le jour. Rapportant les demandeurs d'emploi demandeurs d'allocations et jeunes en stage d'insertion professionnelle à la population active, il fait l'objet de monitoring (à lire en page 3 de ce mensuel).

Par ailleurs, la notion de D.E.I. dépasse le concept de « **chômeur** » du langage courant, ou encore de « **chômeur indemnisé** » par l'ONEM. La réalité selon l'intervention du

système de sécurité sociale (assurance-chômage), par un pécule alloué aux personnes en demande d'emploi, est différente de la réalité de chômage à proprement parler, c'est-à-dire la situation que vit la personne privée de travail et en cherchant un.

Autrement dit, les « **chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi (CCI-DE)⁽⁴⁾** » que comptabilise l'ONEM ne constituent pas à eux seuls l'ensemble des personnes sans emploi, à la recherche d'un emploi et disponibles pour travailler. N'y figurent pas les jeunes demandeurs d'emploi pendant la durée de leur stage d'insertion (qui ne bénéficient pas d'allocation durant cette période), ni les personnes admises sur base d'une occupation à temps partiel volontaire. Quant aux « **chômeurs indemnisés** » au sens large – l'un des grands groupes-cibles de l'ONEM –, s'ils englobent bien ces mêmes ex-travailleurs à temps réduit, ils comptent aussi des personnes non demandeurs d'emploi inoccupés. Il s'agit par exemple de **chômeurs complets temporairement dispensés** des obligations du demandeur d'emploi en raison de difficultés sur le plan social ou familial, ou de **prépensionnés dispensés** (travailleurs de plus de 58 ans impliqués dans un licenciement collectif).

L'évolution du nombre de demandeurs d'emploi demandeurs d'allocations (DEDA) peut être comparée⁽⁵⁾ à celle des **chômeurs complets indemnisés (CCI-DE)** sur décision de l'ONEM, étant donné qu'ils constituent des groupes proches puisque regroupant des bénéficiaires des allocations de chômage.

(1) Le Forem fournit ses services à tous les demandeurs d'emploi qu'ils soient inoccupés (D.E.I. mentionnés dans cet article) ou occupés (D.E.O.).

(2) Après un contrat de travail à temps partiel avec maintien de droits.

(3) La demande d'allocations d'insertion ne peut être introduite qu'après les 12 mois de stage, pendant lesquels les allocations familiales peuvent toutefois être perçues (pour les moins de 25 ans) ; leur octroi dépendra de l'évaluation d'entretiens réalisés pendant la durée du stage d'insertion.

(4) Après un emploi à plein temps ou ayant droit à des allocations d'insertion (à l'issue de la période de stage d'insertion professionnelle).

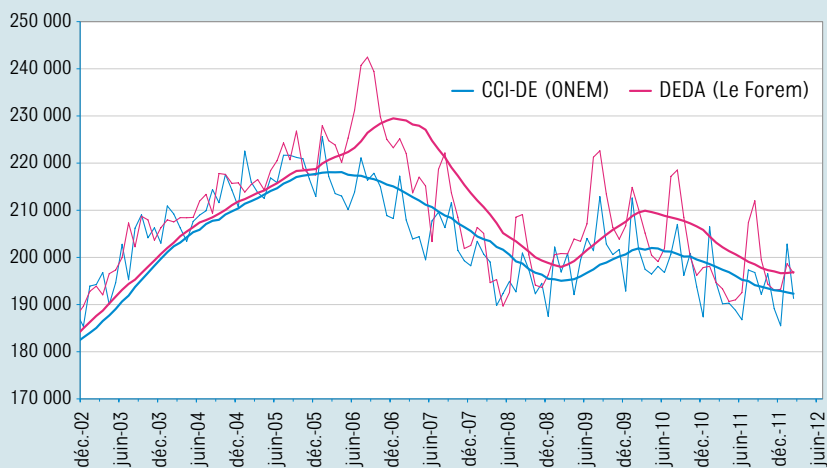
(5) Avec prudence, vu la différence des sources.

Sur le graphique qui suit les demandeurs d'emploi demandeurs d'allocations (DEDA) et les chômeurs complets indemnisés (CCI-DE) sont représentés. Les deux courbes affichent des évolutions assez comparables. Toutefois un écartement se produit assez nettement dès le début de 2006. Il correspond à une hausse du nombre de demandeurs d'emploi demandeurs d'allocations (et corollairement de demandeurs d'emploi inoccupés) liée à la suppression du pointage communal. Le passage de la comptabilisation des cartes de pointage au dénombrement des inscriptions comme demandeur d'emploi, corrigées des flux de données provenant⁽¹⁾ de l'ONSS⁽²⁾ via la déclaration⁽³⁾ du contrat de travail salarié, de l'INASTI⁽⁴⁾ (travail indépendant), de l'INAMI⁽⁵⁾ (maladie) et de l'ONEM (paiements), a permis d'éta-

blir un volume de demandeurs d'emploi demandeurs d'allocations plus précis et donc plus proche de la réalité. À fin 2007, la rupture était résorbée puisque les 2 courbes retrouvaient des allures analogues. On constate que durant la crise économique débutée fin 2008, et dont l'effet s'est manifesté avec 5-6 mois de décalage au niveau de la demande d'emploi, la similitude des courbes était un peu moins vraie.

- (1) Via la Banque Carrefour de la Sécurité sociale (BCSS).
- (2) Office national de la Sécurité sociale.
- (3) DIMONA pour « déclaration immédiate - onmiddellijke aangifte ».
- (4) Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants.
- (5) Institut national d'assurance maladie-invalidité.

Comparaison des DEDA et des CCI-DE en Wallonie (y compris la Communauté germanophone)
Données brutes et moyennes mobiles sur 12 mois



Sources : le Forem, ONEM

Notons que si le dénombrement par l'ONEM des bénéficiaires des allocations de chômage (au sens strict ou élargi) éclaire le phénomène du chômage, le rayon d'action de l'ONEM est plus étendu : les allocataires sont également constitués de certaines catégories de travailleurs, sou-

tenus financièrement durant des périodes spécifiques, survenant volontairement (interruptions de carrière dans le secteur public, crédits-temps dans le privé, ...) ou non (chômage temporaire, ...).

SOUS UN MÊME VOCABLE, DES VALEURS DIFFÉRENTES

Si les taux de chômage – harmonisé et administratif – sont certes construits différemment, et si la comparaison est risquée vu la nature différente des données en jeu, les écarts des mesures sont néanmoins sensibles.

En Wallonie, le taux de demande d'emploi a varié au cours des 9 dernières années entre 14,2% (juin 2003) et 18,9% (septembre 2006), tandis que les valeurs extrêmes du taux harmonisé s'élevaient à 8,9% (1er trimestre 2011) et 12,7% (3^{ème} trimestre 2004).

Dans la logique des enquêtes sur les forces de travail, il suffit d'avoir durant la semaine de référence effectué un travail contre rémunération, même pour une heure seulement, pour ne pas être considéré comme « au chômage ». La même heure de travail ne fera pourtant pas sortir la personne des statistiques de la demande d'emploi. Il y a

donc là une propension à considérer plus volontiers les personnes sondées, par le fait de critères assez larges, dans l'occupation.

D'autre part, certaines catégories de personnes pourtant inscrites comme demandeuses d'emploi sont reprises – par défaut – parmi les personnes économiquement inactives selon les EFT, à savoir, n'étant ni « en emploi » ni « au chômage » au sens du BIT. Citons par exemple :

- une personne commençant un travail sous moins de 3 mois mais indisponible pour travailler dans les 2 semaines consécutives à la période de référence ;
- une personne qui n'aurait durant les 4 semaines précédentes cherché que passivement un emploi (en attente de résultats de candidatures ou d'entretiens d'embauche).

Toutes seraient considérées par les EFT comme inactives au sens économique, en raison de la non-rencontre du critère de recherche d'emploi ou du critère de disponibilité durant les plages de référence.

Dès lors, le volume de personnes déclarées au chômage selon les normes des EFT s'en trouve conséquemment réduit. Le taux de chômage harmonisé est alors plus faible que le taux établi sur base des mesures administratives.

À noter que la classification telle que l'entend le BIT, consistant à considérer hors du chômage des personnes dont la situation s'en rapproche pourtant partiellement, a déjà conduit certains acteurs à envisager d'autres

indicateurs pour éclairer l'analyse du marché du travail. C'est le cas d'Eurostat qui, sans remettre en cause le bien-fondé des standards du BIT, suggérerait de quantifier une « potential additional labour force » c'est-à-dire un volume de population active additionnelle potentiellement discernable au sein de la population inactive⁽¹⁾. D'après les données engrangées par les enquêtes sur les forces de travail, l'auteur avance pour la Belgique les chiffres⁽²⁾ de :

- 93 000 personnes indisponibles pour travailler dans les 2 semaines ;
- 36 000 disponibles mais n'ayant pas cherché activement du travail les 4 semaines précédentes.

ÉCLAIRER LE CHÔMAGE SOUS DIFFÉRENTS ANGLES

Si les différentes mesures présentées plus haut se complètent mutuellement pour approcher la réalité complexe du chômage, elles n'excluent cependant pas d'autres perspectives.

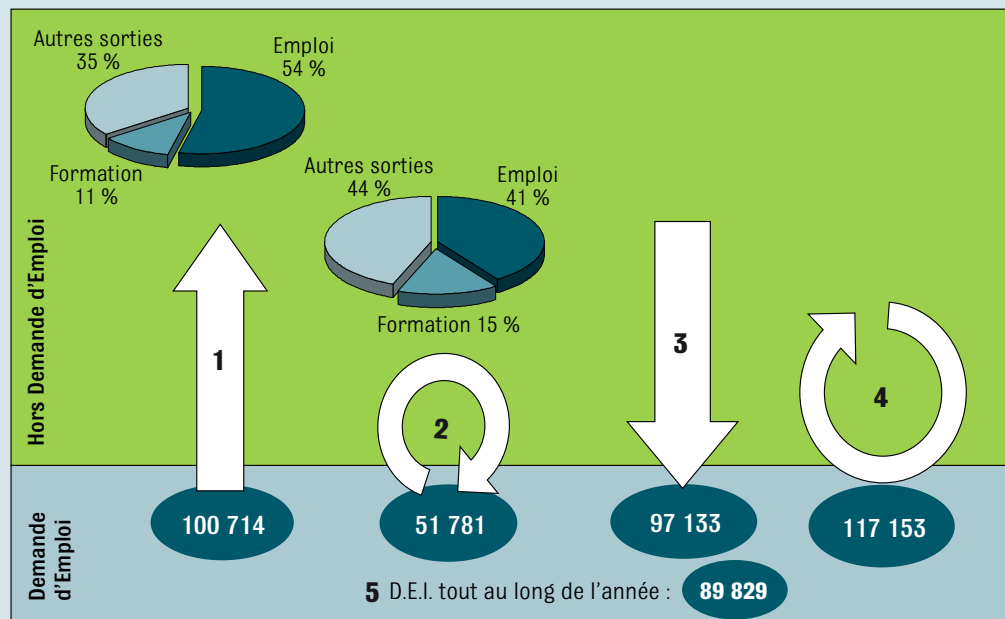
Ainsi, la demande d'emploi vue au travers de la démarche d'inscription au Forem, traduit-elle la volonté de figurer dans la population active. En outre, l'instantané que prend le Forem à chaque fin de mois, s'il présente l'intérêt de la série statistique suivie sur une longue période, et demeure un instrument fiable, ne rend pas compte de la dynamique qui se manifeste entre deux « prises de vues ». Or, le nombre de demandeurs d'emploi évolue constamment, à la hausse ou à la baisse : mouvements d'entrées par les (ré)inscriptions, mouvements de sorties – temporaires ou définitives – pour travailler, se former ou pour d'autres motifs (tels que la maladie, par exemple).

Le Forem a ainsi développé l'outil « MIDES » (Mesure Intégrée de la Dynamique des Entrées et Sorties) permettant d'analyser, sur base journalière, l'ensemble des mouvements enregistrés au cours du mois au sein de la réserve de main-d'œuvre. MIDES présente les avantages

de mesurer les mouvements des personnes à brève échéance, ce qui permet de préciser les variations saisonnières et de rendre compte de l'évolution de la dynamique de la demande d'emploi (DE) au fil des mois (turn-over⁽³⁾ de la DE) ; il permet en outre d'identifier des publics de manière non figée (sorties de la DE ou entrée ; transit dans la DE ou hors de la DE).

- (1) Un écho de cette note est paru dans une précédente édition : *Trois nouveaux indicateurs Eurostat relatifs au marché du travail*, dans *Marché de l'Emploi*, le Forem, janvier 2012, p. 10. La note en question est téléchargeable à partir de : <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITYOFFPUB/KS-SF-11-056/EN/KS-SF-11-056-EN.PDF>.
- (2) D'après les calculs d'Eurostat basés sur les personnes de 15 à 74 ans.
- (3) Le turn-over est calculé sur base des mouvements d'entrées et de sorties des demandeurs d'emploi, il permet de mesurer la dynamique de la demande d'emploi à l'aide de la formule : (taux d'entrée + taux de sortie)/2 où le taux d'entrée est égal au nombre d'entrées dans la demande d'emploi dans le mois rapporté au stock de la demande d'emploi en fin de mois et où le taux de sortie correspond au nombre de sorties de la demande d'emploi dans le mois rapporté au stock de la demande d'emploi en début de mois.

Dynamique des mouvements d'entrées et de sorties de la demande d'emploi durant l'année 2011 (MIDES)



Source : le Forem

Le schéma de la page précédente résume l'ensemble de la dynamique de la demande d'emploi pour l'année 2011. Si on retient le chiffre moyen de 242 000 personnes dans la demande d'emploi (D.E.I.) sur l'année 2011, l'analyse de la dynamique des entrées et sorties montre par contre, que ce sont plus de 456 000 personnes qui ont été deman-deuses d'emploi au moins un jour en 2011. Parmi ces personnes :

- 100 714 ont quitté la demande d'emploi durant l'année sans y revenir (dont 54 % pour un emploi) **(1)** ;
- 51 781 l'ont quittée durant l'année (41 % pour un emploi) mais étaient de nouveau inscrites au Forem à fin 2011 **(2)** ;

QUE RETENIR ?

Le chômage est un phénomène socio-économique qui ne peut être abordé à l'aide d'un seul éclairage ou d'une mesure unique apte à répondre à toutes les questions qu'il appelle. Il peut ainsi être examiné dans une perspective internationale, par le taux harmonisé répondant aux critères du BIT. Il peut aussi être approché par les montants des allocations de chômage, indépendamment de tout autre allocation de nature sociale. Enfin, il peut être traduit par un nombre de demandeurs d'emploi inoccupés, plus large que les deux indicateurs précédents et qui rend également compte d'autres pans de la réalité, de la volonté de s'insérer sur le marché du travail, d'appartenir à la population active (occupée ou inoccupée).

- 97 133 sont entrées dans la demande d'emploi en 2011 et y étaient toujours à la fin de l'année **(3)** ;
- 117 153 sont entrées durant l'année écoulée mais res-sorties avant la fin de l'année **(4)**.

Enfin, 89 829 personnes n'ont connu aucun mouvement durant l'année écoulée **(5)**, ce qui est moins qu'en 2010 (92 741).

À références stables dans le temps, d'un point de vue « technique », on utilisera tantôt l'un, tantôt l'autre, tant que leurs tenants et aboutissants sont documentés. Qui plus est, la réalité de la demande d'emploi peut encore être complétée⁽¹⁾ par d'autres outils de mesure, enrichissant ceux traditionnellement envisagés.

(1) Concept du chômage du Bureau fédéral du Plan, intégrant dans la population active les chômeurs âgés complets non demandeurs d'emploi.