

# La remise en cause des indicateurs traditionnels **Chômage**

Les indicateurs actuels sont-ils pertinents pour apprécier le phénomène du chômage ? Sujet particulièrement sensible, le chômage est-il aujourd'hui correctement mesuré alors que les frontières entre l'emploi, l'inactivité et le chômage s'estompent toujours davantage ? Dans quelle mesure les évolutions récentes dans la façon de comptabiliser les chômeurs permettent-elles de mieux rendre compte de l'ampleur et des caractéristiques du chômage ?

Après avoir mis en évidence les difficultés méthodologiques rencontrées pour estimer ce phénomène, Robert Holcman examine la pertinence des indicateurs actuels et s'interroge sur la mise au point de nouveaux instruments de mesure.

C.F.

Durant les années 80, certaines agences locales de l'emploi en France estimaient encore le nombre de chômeurs en mesurant les fiches cartonnées avec un double décimètre. Depuis, de nombreux progrès techniques ont été réalisés, mais l'estimation du nombre de demandeurs d'emploi demeure toujours entachée de suspicion quant à sa fiabilité – voire à son honnêteté. Cette interrogation n'est pas propre à la France (Sorrentino, 1993 et 1995) mais elle connaît ici une dimension plus passionnelle : quel gouvernement n'a pas été jugé sur le chômage depuis 20 ans ? Circonstances aggravantes, cette question n'a pas un caractère « théorique », chaque famille ou presque en France se sentant directement concernée.

L'indicateur du chômage a longtemps permis de porter un jugement fiable sur l'état du marché du travail, même si ce n'était pas là sa fonction. Aujourd'hui, au contraire, la comptabilisation du nombre de chômeurs ne donne plus une image représentative de la réalité

du marché du travail en raison de la multiplication des situations intermédiaires entre emploi et chômage (1). On pouvait déduire l'un de l'autre ; ce n'est désormais plus possible. Il faut donc accepter l'idée que de nouveaux instruments de mesure doivent être mis au point.

## Les définitions

Comme on peut le voir sur le tableau 1, les principales définitions utilisées en France sont celles du Bureau international du Travail (BIT), de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et du recensement (2).

Pour le **BIT**, un actif doit remplir trois conditions pour être comptabilisé comme chômeur :

- être à la recherche d'un emploi ;
- être disponible immédiatement (délai inférieur à quinze jours) ;
- ne pas avoir travaillé plus d'une heure dans la semaine qui précède l'enquête.

En France, c'est l'INSEE qui comptabilise la population répondant à ces critères (3) au travers de l'Enquête emploi réalisée chaque année (4).

L'ANPE, quant à elle, recense tous les mois (5) les demandeurs d'emploi inscrits sur ses listes. Elle répartit ces demandes d'emploi en fin de mois (DEFM) entre 8 catégories (5 avant juin 1995 (6)) en tenant compte de la situation des chômeurs vis-à-vis d'une recherche d'emploi (tableau 2) et selon des définitions assez proches de celle du BIT. Le chiffre le plus commenté en France est celui de la catégorie 1 des DEFM, considérée comme le chiffre officiel du chômage.

Pour le **recensement**, enfin, sont enregistrées comme chômeur :

- les personnes qui se déclarent spontanément (7) « chômeurs » ;
- les « mères de famille », les « femmes au foyer », les « retraités » qui déclarent explicitement être à la recherche d'un emploi.

(1) En particulier les dispositifs de politiques de l'emploi dont c'est là – on le souligne assez peu – un des effets pervers.

(2) A noter que l'OCDE diffuse des statistiques harmonisées à partir des données fournies par les pays membres et que l'Office statistique des Communautés européennes (Eurostat) publie chaque année une « Enquête par sondage sur les forces de travail » dans les différents pays membres de l'Union européenne.

(3) Partiellement, en réalité, dans la mesure où la définition de l'INSEE ne reprend pas intégralement la notion de lien formel au travail.

(4) L'INSEE actualise les données recueillies lors du recensement à partir des réponses des 90 000 personnes interrogées durant l'Enquête emploi.

(5) La mensualisation du suivi statistique des demandeurs inscrits à l'ANPE répond à une des recommandations formulées par le rapport Malinvaud (1986).

(6) Depuis un avis du Conseil d'État du 13 mai 1994, les demandeurs d'emploi ayant exercé une activité réduite égale ou supérieure à 78 heures par mois font l'objet d'une comptabilisation séparée et figurent dans les catégories 6, 7 et 8 des DEFM.

(7) Aucune vérification concernant les critères de disponibilité et l'effectivité de la recherche n'est réalisée.

## 1. Les principales définitions du chômage utilisées en France

	Chômage au sens du BIT	Demande d'emploi en fin de mois (DEFM)	Chômage au sens du recensement
Définition	Etre sans travail (au sens du BIT) Etre disponible pour travailler (dans un délai déterminé) Rechercher effectivement un travail	Etre sans emploi (sauf activité réduite) Etre disponible pour travailler Etre inscrit sur les listes de l'ANPE comme recherchant un emploi	Se déclarer chômeur et ne pas déclarer qu'on ne recherche pas d'emploi ou Se déclarer mère de famille, femme au foyer ou retraité et déclarer rechercher un emploi
Source	INSEE (enquête Emploi)	ANPE	INSEE (recensement de la population)
Périodicité	Annuelle	Mensuelle	Tous les 7 ans (en principe)

Source : *Économie et statistique*, n° 249, décembre 1991.

## 2. Répartition des chômeurs par catégorie suivant les critères de l'ANPE

Catégorie	Situation
Catégorie 1	Etre sans emploi Etre disponible immédiatement Etre à la recherche d'un emploi à temps plein.
Catégorie 2	Etre à la recherche d'un emploi à temps partiel
Catégorie 3	Etre à la recherche d'un emploi à durée déterminée
Catégorie 4	Ne pas être immédiatement disponible
Catégorie 5	Occuper déjà un emploi tout en en cherchant un autre
Catégorie 6	Personnes qui répondent aux critères de la catégorie 1 et qui ont une activité égale ou supérieure à 78 heures par mois
Catégorie 7	Personnes qui répondent aux critères de la catégorie 2 et qui ont une activité égale ou supérieure à 78 heures par mois
Catégorie 8	Personnes qui répondent aux critères de la catégorie 3 et qui ont une activité égale ou supérieure à 78 heures par mois

## Les difficultés méthodologiques (8)

Les caractéristiques propres à chacune de ces définitions conduisent à des estimations chiffrées du chômage qui ne coïncident pas (tableau 3). Surtout, elles renvoient à des concepts du travail qui ne sont pas identiques. Deux exemples sont particulièrement illustratifs : celui de la divergence entre les chiffres BIT et les chiffres de l'ANPE que l'on a pu constater jusqu'à très récemment, et la polémique actuelle concernant l'ancienne et la nouvelle catégorie 1 de l'ANPE. Le premier exemple illustre la difficulté de rendre compte du sous-emploi ; le second porte sur le plus ou moins grand niveau de tolérance accordée aux chômeurs à l'égard de l'exercice d'une activité partielle.

## 3. Nombre de chômeurs en France, février 1998 (en milliers)

### Données corrigées des variations saisonnières (CVS)

Nouvelle catégorie 1 de l'ANPE	3 026,4
Ancienne catégorie 1 de l'ANPE (catégories 1 + 6)	3 483,7
BIT	3 079,0

### Données brutes

Catégorie 2 de l'ANPE	327,3
Catégorie 3 de l'ANPE	80,0
Catégorie 6 de l'ANPE	338,9
Catégorie 7 de l'ANPE	38,8
Catégorie 8 de l'ANPE	15,0

Source : DARES, ministère de l'Emploi et de la Solidarité, avril 1998.

## Le sous-emploi

En 1991, 2,8 millions de personnes étaient comptabilisées dans la catégorie 1 de l'ANPE contre 2,4 millions de personnes estimées par l'INSEE. Si l'on écarte l'explication provocatrice avancée par Michel Charasse, alors ministre du Budget (9), les raisons de cette différence doivent être recherchées dans l'existence d'un sous-emploi au sein duquel se distinguent deux groupes :

- les travailleurs découragés, qui ont cessé de s'inscrire comme demandeur d'emploi mais qui souhaitent toujours trouver un travail. L'OCDE estime leur nom-

(8) L'une d'entre elles – qui n'est pas spécifique au chômage et qui ne sera pas traitée ici – est la limite structurelle liée au degré de précision des statistiques qui rend hasardeux de fonder une argumentation sur une variation de 10 000, 20 000 voire 30 000 chômeurs sur une courte période tant on est proche de la limite de pertinence des statistiques elles-mêmes (voir Malinvaud, 1986).

(9) La différence entre les deux estimations venant selon lui de l'inscription de « faux-chômeurs » à l'ANPE.

bre à environ 4 millions en 1993 dans les pays membres – plus des deux tiers étant des femmes ;  
- les travailleurs à temps partiel involontaire : ceux qui n'ont pu trouver d'emploi à temps complet en raison d'un ralentissement de l'activité économique et ceux qui travaillent habituellement à temps partiel, mais qui effectuent moins d'heures que d'ordinaire pour des raisons économiques. Au total, l'OCDE estime leur nombre à 15 millions en 1993 (10).  
Pour l'OCDE (1995), la prise en compte du sous-emploi dans les statistiques du chômage conduirait à une élévation de son taux de 2 à 9 points dans la plupart des pays membres (de 1,2 à 18,5 points dans les pays de l'Union européenne d'après nos calculs fondés sur les chiffres 1996 d'Eurostat, voir l'encadré, p. 55).

### L'exercice d'une activité partielle

L'autorisation accordée aux chômeurs d'exercer une activité partielle contribue à préserver leur qualification (leur « employabilité ») et évite qu'ils basculent dans des situations d'exclusion – en particulier dans le chômage de longue durée qui s'alimente de la désadaptation des chômeurs à l'emploi.

Il n'en reste pas moins que l'estimation statistique du nombre de chômeurs s'en trouve compliquée. Où situer la limite entre emploi et chômage ? A partir de quel volume d'heures travaillées considère-t-on qu'un chômeur a retrouvé un emploi ? En France, par exemple, le Conseil d'État a estimé en 1994 qu'une activité égale ou supérieure à 78 heures par mois était incompatible avec la notion de disponibilité telle qu'elle est définie plus haut (voir tableau 1).

Cet avis, qui rapproche la définition de l'ANPE de celle du BIT (11), soulève toutefois le problème de la cohérence des définitions et surtout de leur stabilité dans le temps. Comme pour toute grandeur statistique, la modification de la définition de l'objet de l'étude rend très aléatoire le suivi de son évolution dans le temps. Une nouvelle polémique n'a d'ailleurs pas tardé à apparaître concernant la nouvelle et l'ancienne catégorie 1 dans la mesure où il arrive que les résultats qu'elles apportent à court terme soient divergents : hausse du chômage dans un cas, baisse dans l'autre. Leur évolution à moyen et long terme est en revanche quasi identique.

### Emploi et non-emploi

La disparition de la frontière qui sépare l'emploi du non-emploi est au cœur de la difficulté d'estimer le nombre de chômeur parce qu'elle se situe au point focal de l'estimation chiffrée et de la définition. Pour définir le chômage, c'est l'image d'un « halo » qui est désormais évoquée : autour du « noyau » constitué de chômeurs « à plein temps » en quelque sorte, un certain nombre de catégories de travailleurs évoluent entre emploi et chômage.

Les enjeux liés à la définition du chômage sont de taille : trop restrictive, elle risque de conduire à la

marginalisation d'une partie des chômeurs, au développement du travail non déclaré... A l'inverse, trop extensive, elle peut entraîner une confusion entre les notions de travail et de non-travail – particulièrement sensible dans le cas du chômage indemnisé.

C'est la raison pour laquelle il est si hasardeux de tirer des conclusions définitives des différences de performances d'un pays à l'autre en matière de chômage et qu'il est nécessaire de se pencher sur la prise en compte ou non du sous-emploi dans les statistiques fondant ces comparaisons (voir encadré). Cette remarque est encore plus valable pour des pays disposant de mécanismes de protection qui excluent des statistiques du chômage un certain nombre de personnes qui devraient pourtant y figurer. On pense tout particulièrement ici aux dispositifs d'invalidité fonctionnant, en Grande-Bretagne en Italie et aux Pays-Bas (12).

### Les méthodes alternatives de comptabilisation

Les incertitudes entourant la comptabilisation du chômage et particulièrement l'image imparfaite du marché du travail qui est renvoyée ont conduit à la mise au point de méthodes de mesure concurrentes. A une vision jugée restrictive du chômage, ces indicateurs alternatifs opposent une définition plus extensive en y incluant des catégories qui en étaient exclues jusqu'alors.

Dans le milieu des années 70, la CGT dénonçait la sous-estimation des chiffres du chômage opérée par le gouvernement à des fins politiques en utilisant les lacunes du système statistique. Elle proposait donc une méthode de calcul fondée sur la correction des DEFM par la définition du BIT et l'adjonction au chiffre ainsi obtenu des bénéficiaires de la garantie de ressources et de ceux de l'allocation spéciale du Fonds national de l'Emploi (13).

Cette méthode conduisit la CGT à dénombrier 1 120 000 chômeurs en janvier 1975, alors que seules 700 000 personnes environ étaient comptabilisées dans les DEFM. La différence entre les chiffres officiels (au sens du BIT) et les chiffres de la CGT était de 327 393 à la fin de l'année 1986, de 605 764 fin 1987 et 758 892 fin 1988 – date à laquelle la CGT a cessé la publication de ces chiffres.

(10) L'OCDE considère toutefois que la plupart des personnes qui travaillent à temps partiel le font volontairement : le travail à temps partiel involontaire représentant entre 20 et 30% du travail à temps partiel.

(11) A telle enseigne que le chiffre BIT et le chiffre ANPE étant désormais si proches (voir le tableau 3), la polémique concernant l'écart qui les sépare a également disparue.

(12) Voir Robert Holcman, *Le régime d'incapacité au travail aux Pays-Bas (WAO). Quels enseignements en tirer ?*, Fondation nationale Entreprise et Performance, novembre 1997.

(13) Pour une description plus détaillée de la méthode de calcul de la CGT ainsi qu'une critique, voir Marc Blanchard, « Savoir lire les statistiques de chômage », *Les Cahiers français*, n° 170, Paris, La Documentation française, mars-avril 1975.

En 1984, l'ARIES (Association de recherches internationales économiques et sociales) présidée par Lionel Stoléru expliquait l'écart existant entre chiffres INSEE et chiffres ANPE par deux causes essentielles : le traitement social du chômage et le traitement politique des statistiques.

En réintégrant dans les statistiques officielles les préretraités du Fonds national de l'Emploi, les bénéficiaires de la garantie de ressources (comme le faisait la CGT), les jeunes « maintenus artificiellement » en scolarité (par exemple, les redoublements en terminale), ainsi que les radiations « forcées » des fichiers de l'ANPE, l'ARIES dénombrait 2 252 000 chômeurs en France en octobre 1984 contre 2 040 000 selon les chiffres du ministère de l'Emploi. En 1985, les chiffres étaient respectivement de 2 685 000 contre 2 359 000 (14). L'ARIES cessa également de publier ses statistiques en 1988.

**CERC-Association** (1997), pour sa part, propose le concept élargi de personnes « privées d'emploi ». A l'ensemble des chômeurs inscrits à l'ANPE (15), CERC-Association ajoute les personnes dispensées d'une recherche d'emploi (16), les chômeurs bénéficiant d'un dispositif de formation ou de conversion, d'un TUC ou d'un CES (ou bien de contrats assimilés), les préretraités, pour arriver à un total d'environ 5 millions de personnes privées d'emploi (tableau 4).

#### 4. Nombre de personnes privées d'emploi selon CERC-Association, 1995

Chômeurs inscrits (DEFM + DRE)	4 093 411
Chômeurs en formation et conversion	330 000
Personnes en TUC, CES ou assimilés	400 000
Préretraités	177 400
<b>Ensemble des personnes privées d'emploi</b>	<b>5 000 811</b>

Source : ANPE, DARES, dans « Chiffrer le chômage. Des enjeux de société », *Les Dossiers de CERC-Association*, n°1-1997.

Enfin, plus récemment, le **Commissariat général du Plan** (1997) a publié un rapport estimant le nombre de personnes « touchées » par le chômage à 7 millions. Pour ce faire, il ajoute au chiffre officiel des chômeurs (au sens du BIT), les personnes en temps réduit subi (travailleurs à temps partiel involontaire et chômeurs à temps partiel), celles qui subissent une précarité du travail (emplois aidés, travail temporaire involontaire...), les préretraités, les demandeurs d'emploi en formation, ceux qui ne sont pas en mesure de chercher un emploi (problèmes de santé, service national...) et les chômeurs découragés (tableau 5).

## Les indicateurs officiels et officieux sont-ils fiables ?

### Les indicateurs « officiels »

La catégorie 1 des DEFM, comme le nombre de chômeurs au sens du BIT, déterminent une norme du travail : le travail à plein-temps et à durée

#### 5. Nombre de personnes « touchées » par le chômage selon le Commissariat général du Plan, 1996

Chômeurs (au sens du BIT)	3 082 000
Temps réduit subi	1 572 000
Précarité subie	947 000
Préretraités	467 000
Demandeurs d'emploi en formation	353 000
Chômeurs pas en mesure de chercher un emploi	321 000
Chômeurs découragés	242 000
<b>Total</b>	<b>6 984 000</b>

Source : Commissariat général du Plan, (1997).

indéterminée (17). Le chiffre officiel du chômage impose donc le salariat comme règle de l'échange de la force de travail. A chacun ensuite de considérer s'il s'agit là d'une vision dépassée de l'organisation sociale du travail ou bien d'une norme à préserver. Encore une fois, le rôle d'un indicateur du chômage est de retranscrire le nombre de personnes qui recherchent un emploi et non de décrire la réalité du marché du travail - même si on a pu par le passé déduire l'une de l'autre. Toutefois, il est difficilement contestable que l'image qui est ainsi renvoyée du marché du travail correspond de moins en moins à sa réalité qui se caractérise - chaque jour davantage - par la fragmentation des contrats, des horaires et des carrières. Même si 75% des actifs occupés sont salariés et que le travail stable demeure majoritaire (voir tableau 6), le chiffre officiel du chômage n'est pas en mesure de mettre en lumière la montée en puissance de la précarité du travail.

#### 6. Situations par rapport à l'emploi, mars 1997

	Effectifs	%
Non salariés	2 863 799	12,76
Salariés du secteur privé (y compris précaires)	14 044 830	62,61
Salariés de l'État ou des collectivités locales	4 902 844	21,85
Stagiaires et contrats aidés	416 791	1,85
Appelés du contingent	201 946	0,90
<b>Total des actifs occupés</b>	<b>22 430 210</b>	<b>100,00</b>
Chômeurs (BIT)	3 151 586	-
Total des actifs	25 581 796	-
Travailleurs au statut précaire (a)	1 829 869	8,15
Travailleurs à temps partiel	3 402 068	15,16
Total du travail atypique (% des actifs occupés)	5 231 937	23,32

(a) Stagiaires et contrats aidés, intérimaires, apprentis, CDD.

Source : INSEE, Enquête sur l'emploi de 1997. Résultats détaillés.

(14) En chiffres CVS.

(15) A l'exception toutefois des catégories 4 (ne pas être immédiatement disponible) et 5 (occuper déjà un emploi tout en en cherchant un autre) qui ne sont pas comptabilisées par l'ANPE.

(16) Les personnes de plus de 57,5 ans (55 ans sous certaines conditions).

(17) Au sein du même établissement, ajoute Robert Salais (1990).

Cet écart grandissant entre l'indication chiffrée du chômage et les difficultés croissantes d'intégration et de maintien sur le marché du travail alimente donc la suspicion et le soupçon de manipulation des chiffres.

### Les indicateurs « alternatifs »

Si l'on peut légitimement considérer que les indicateurs officiels sous-estiment la gravité du chômage, on peut craindre à l'inverse que les indicateurs alternatifs aient tendance à l'exagérer. Paradoxalement (car ce n'est certainement pas l'objectif de leurs promoteurs), ces indicateurs tendent également à remettre en cause la norme du travail établie – alors même qu'ils sont destinés à mettre en exergue sa remise en cause dans les faits. Le risque, à promouvoir des indicateurs extensifs du chômage, est de vider de sens la notion de plein-emploi.

Ces indicateurs soulèvent ainsi certaines interrogations méthodologiques concernant : la disponibilité des chômeurs, l'unicité du chiffre proposé et l'exactitude du reflet du monde du travail.

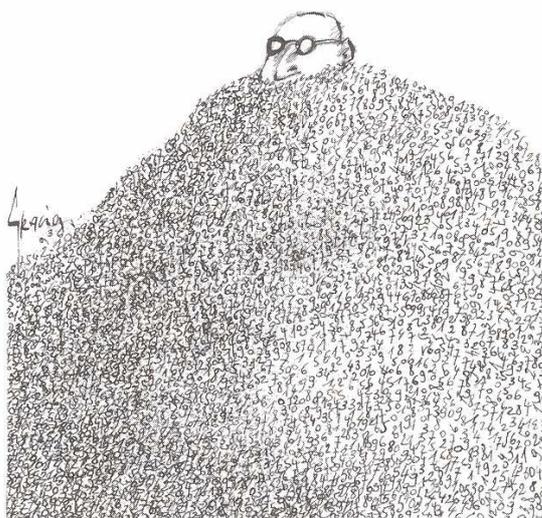
En ce qui concerne la disponibilité, on peut se demander si des personnes qui travaillent, par exemple, 78 heures dans le mois ou plus – c'est-à-dire presque un mi-temps (rapporté à 169 heures) sont bien « immédiatement disponibles » (18). Dans le même sens, des personnes en formation, ou bien qui ne sont pas en mesure de chercher (*a fortiori* d'exercer) un emploi, sont-elles bien des personnes « privées d'emploi » ou « touchées par le chômage ». On pourrait tout aussi bien se demander s'il ne faudrait pas compter comme chômeurs les bénéficiaires des dispositifs d'aides à l'emploi. En effet, en l'absence des bonifications de l'État, les personnes recrutées seraient restées sans travail.

De même, ces indicateurs alternatifs proposent peu ou prou un indicateur unique – même si pour arriver à ce chiffre, ils passent par une série de données intermédiaires. L'unicité du chiffre est renforcée par la différence d'appellation qui est proposée : au lieu de 3,1 millions de « chômeurs », c'est le chiffre de 5 millions de personnes « privées d'emploi » ou de 7 millions de personnes « touchées par le chômage » qui est avancé. Enfin, si ces indicateurs ont le mérite de mettre en évidence l'incapacité des chiffres officiels à représenter les réalités du monde du travail, comme ces derniers, ils laissent également de côté un certain nombre d'informations relatives à l'influence du chômage sur l'état du marché du travail, laquelle ne se résume pas à la probabilité d'y entrer ou de s'y maintenir.

On peut ainsi citer comme carences :

- l'état des relations professionnelles ;
- les détournements de statuts (en particulier le problème de la « fausse sous-traitance ») ;
- l'utilisation (ou plutôt le détournement) des dispositifs d'emplois aidés – particulièrement leur effet d'éviction sur les emplois « normaux » ;
- le niveau des salaires, etc.

On le voit, l'indicateur du chômage est par nature restrictif. Ce n'est pas un indicateur « à tout faire ». C'est



la raison pour laquelle, la mise au point d'indicateurs – sinon nouveaux, tout au moins complémentaires – semble nécessaire.

### Quel indicateur ou quels indicateurs ?

Précisons tout d'abord qu'il n'existe pas de phénomène de rétention de l'information en ce qui concerne les chiffres du chômage. Si les DEFM 1 et le chiffre BIT sont ceux qui sont mis en avant, il n'en reste pas moins que les autres éléments chiffrés relatifs au travail et au chômage sont fournis par les services compétents (19). Toute la difficulté pour les commentateurs (en particulier la presse et les médias) est de rendre compte simplement d'une réalité complexe.

Deux développements semblent toutefois souhaitables :

- la création d'une batterie d'indicateurs ;
- la mise au point d'un indicateur d'évaluation de l'impact du chômage, un indicateur « qualitatif » en quelque sorte.

### Une batterie d'indicateurs

Afin de mieux refléter la réalité du marché du travail, particulièrement la multiplicité des situations entre travail et chômage, il conviendrait d'encadrer le chiffre

(18) Quand bien même cette activité partielle peut ne pas avoir un caractère volontaire.

(19) Ainsi, les constructeurs des indicateurs alternatifs ne rassemblent ni ne compilent eux-mêmes leurs données – ils utilisent les chiffres mis à disposition par les services statistiques des ministères du Travail et de l'Économie, ainsi que ceux des organismes concernés (ANPE, UNEDIC, OCDE, Eurostat,...).

officiel du chômage par plusieurs chiffres complémentaires. A une variété de situations correspondrait donc une variété d'indicateurs.

On pourrait à cette fin s'inspirer utilement de la classification utilisée aux États-Unis (U1 à U6, voir encadré) et imaginer qu'en France soit communiquée chaque mois une mesure centrale du chômage encadrée par des évaluations plus ou moins restrictives de l'activité. Le grand public aurait alors à sa disposition une évaluation du chômage fondée sur cinq ou six indicateurs reflétant la réalité du phénomène dans notre pays. Sans renoncer au chiffre officiel du chômage (l'indicateur central) qui maintiendrait vivace l'objectif de retour au plein-emploi, la réalité du marché du travail serait ainsi mieux représentée. Il est à noter que c'est dans cette voie que s'est – timidement – engagé le ministère de l'Emploi et de la Solidarité qui, dans sa présentation mensuelle, a ajouté l'ancienne catégorie 1 (catégories 1 et 6 actuelles) à la nouvelle catégorie 1 des DEFM et au chiffre du BIT.

### Un indicateur d'impact

Il reste que l'impact économique, social et humain du chômage n'est toujours pas évalué, tant par les indicateurs officiels qu'officieux.

En lui-même le chômage n'a aucune gravité. Le plein-emploi n'est d'ailleurs pas synonyme d'absence de chômage mais de niveau de chômage incompressible dû aux délais d'ajustement, provoqués tant par les mouvements naturels de la main-d'œuvre sur le marché du travail que par l'assimilation du progrès technique. Toute la difficulté consiste à distinguer la partie « incompressible » du chômage (20) de la partie « problématique ». C'est, en effet, l'existence d'un certain nombre de caractéristiques qui fait du chômage un problème. Ainsi, une période de chômage non indemnisée n'a-t-elle pas les mêmes conséquences (individuel-

les et sociales) qu'une période de chômage indemnisée. Un passage de quelques mois par le chômage entre deux emplois ne peut se comparer à une lente installation dans un chômage de longue durée, etc.

C'est la raison pour laquelle le développement le plus pertinent dans l'estimation du chômage passerait par la prise en compte des éléments suivants :

- les durées personnelles passées au chômage ;
- le caractère éventuellement répétitif du chômage ;
- la poursuite ou non d'une activité partielle (chômage total ou partiel) ;
- le type d'emploi recherché et les déterminants du choix (volontaire ou non) ;
- le type d'emploi retrouvé ;
- le versement ou non d'une indemnité.

Ces différents éléments – affectés de coefficients de majoration ou de minoration suivant leurs caractéristiques – seraient destinés à pondérer les chiffres « bruts » du chômage de façon à en déterminer l'impact. Cette méthode prendrait tout son sens dans le cadre de comparaisons internationales permettant de prendre du recul vis-à-vis du niveau « nominal » des chiffres nationaux actuellement disponibles sur le chômage pour tenter d'en évaluer les conséquences réelles sur les sociétés, les économies et les individus.

Robert Holcman,  
Maître de conférences  
à l'Institut d'études politiques de Paris

(20) Le taux de chômage « naturel » d'une économie pour certains.

### Bibliographie

**Bureau international du Travail**, Rapport annuel : *Le travail dans le monde*, 1995, chapitre 1 : « Controverses sur les statistiques du travail ».

**CERC-Association**, « Chiffrer le chômage. Des enjeux de société », *Les Dossiers de CERC-Association*, n°1, 1997.

**Commissariat général du Plan**, *Chômage : le cas français*, Coll. des « Rapports officiels », Paris, La Documentation française, 1997.

**Dubois Paul, Lucas Michel**, *Rapport sur les statistiques mensuelles du chômage*, Inspection générale de l'INSEE/ Inspection générale des Affaires sociales, mars 1991.

**Holcman Robert**, *Le chômage*, Coll. « Les Études de la Documentation française, Série Économie », Paris, La Documentation française, 1996.

**Malinvaud Edmond**, *Sur les statistiques de l'emploi et du chômage*, Coll. des « Rapports officiels », Paris, La Documentation française, juillet 1986.

**OCDE**, *Perspectives de l'emploi*, chapitre 2 : « Mesures complémentaires du sous-emploi », juillet 1995.

**Salais Robert**, « Emploi et chômage », dans Greffe Xavier, Mairesse Jacques et Reiffers Jean-Louis (Dir.), *Encyclopédie économique*, Paris, Economica, 1990.

**Sorrentino Constance**, « International comparisons of unemployment indicators », *Monthly Labor Review*, mars 1993 et « International unemployment indicators, 1983-1993 », *Monthly Labor Review*, août 1995 (reproduit partiellement dans *Problèmes économiques*, n°2.449, 6 décembre 1995, Paris, La Documentation française).

# Le sous-emploi : l'évaluation du Bureau of Labor Statistics et d'Eurostat

Face au constat de l'incapacité du taux de chômage à rendre compte du sous-emploi, le Bureau des statistiques du travail (Bureau of Labor Statistics, BLS) du ministère de l'Emploi des États-Unis publie depuis 1976 une batterie de mesures alternatives du sous-emploi. Ces indicateurs (7 initialement, puis 6 depuis 1994) encadrent une valeur centrale du chômage par des estimations chiffrées fondées sur des définitions plus ou moins restrictives de l'activité (tableau 1 ci-dessous).

Si, de même, on prend en compte les situations de sous-emploi dans les différents pays de l'Union européenne, on s'aperçoit qu'il existe une différence très importante entre les chiffres officiels du chômage et l'évaluation du sous-emploi rapportée à la population active qui conduit à une majoration de 1,2 à 18,5 points du taux de chômage suivant les pays (tableau 2 ci-contre).

Robert Holcman

## 2. Chômage et sous-emploi dans l'Union européenne en 1996 (en % de la population active)

	Chômage BIT	Sous-emploi (a)
Allemagne	8,8	12,0
Autriche	5,3	8,2
Belgique	9,5	16,5
Danemark	6,9	14,1
Espagne	22,2	40,7
Finlande	15,6	30,6
France	12,4	18,1
Grèce	9,6	16,2
Irlande	11,7	18,6
Italie	12,2	18,9
Luxembourg	3,5	4,7
Pays-Bas	6,4	14,6
Portugal	7,3	14,6
Royaume-Uni	8,2	13,9
Suède	9,5	24,6
Europe des Quinze	10,9	17,9

(a) Chômage BIT plus personnes travaillant à temps partiel parce qu'elles n'ont pas trouvé un emploi à temps complet, plus personnes ayant un emploi temporaire ou à durée limitée parce qu'elles n'ont pas trouvé un emploi permanent (sauf France, chiffre non disponible), plus personnes inactives parce qu'elles croient qu'aucun emploi est disponible (sauf Luxembourg, chiffre non disponible).

Source : Calculs de l'auteur d'après Eurostat, Enquête sur les forces de travail. Résultats 1996.

Les indicateurs économiques en question  
Cahiers français n° 286

La remise en cause des indicateurs traditionnels

55

## 1. Mesures alternatives du sous-emploi aux États-Unis

	Ancienne définition	Nouvelle définition	Données en mars 1998	
			Non CVS	CVS
U1	Personnes au chômage depuis 13 semaines ou plus (a).	Personnes au chômage depuis 15 semaines ou plus (a).	1,5	1,3
U2	Personnes ayant perdu leur emploi (a).	Personnes ayant perdu leur emploi ou achevé une mission de travail temporaire (a).	2,4	2,2
U3	Nombre de personnes au chômage âgées de 25 ans ou plus (b).	Total des demandeurs d'emploi (a) (taux de chômage officiel)	5,0	4,7
U4	Nombre de chômeurs recherchant un emploi à plein-temps (c).	Total des demandeurs d'emploi (U3) plus travailleurs découragés (d).	5,2	—
U5	Nombre de personnes ne travaillant pas, disponibles et cherchant un emploi (a)	Total des demandeurs d'emploi, plus travailleurs découragés (U4), plus toutes les formes atypiques d'emploi (e)	6,0	—
U6	Demandeurs d'emploi à plein-temps, plus 50 % des demandeurs d'emploi à temps partiel, plus 50% des personnes travaillant à temps partiel pour raisons économiques (a), moins 50% de la population active employée à temps partiel.	Total des demandeurs d'emploi (U3), plus toutes les formes atypiques d'emploi, plus total des personnes employées à temps partiel pour des raisons économiques (e).	8,9	—
U7	Taux comprenant les travailleurs découragés (U6 plus travailleurs découragés au numérateur et au dénominateur).	—	—	—

(a) En % de la population active civile.

(b) En % de la population active civile de 25 ans ou plus.

(c) En % de la population active civile employée à plein-temps.

(d) En % de la population active civile plus les travailleurs découragés.

(e) En % de la population active civile plus tous les travailleurs atypiques.

Source : Bureau of Labor Statistics, avril 1998.