

Où sont passés les chômeurs ?

Yves MARTENS (CSCE)

L'Onem clairotte que, pour la première fois depuis 1981, le nombre de chômeurs complets indemnisés est passé sous la barre symbolique des 500.000 allocataires. On suppose spontanément que cela est dû au retour à l'emploi et/ou à l'exclusion. Mais est-ce si simple ?

Quiconque s'intéresse aux statistiques en général, et à celles du chômage en particulier, sait comment on peut les accommoder à la sauce que l'on veut, au point qu'un plaisantin affirma un jour que "100 % des statistiques sont fausses". Il importe donc de bien savoir de quoi l'on parle, de définir les catégories de façon précise. En l'occurrence, le décodage peut sembler simple : la catégorie des chômeurs complets indemnisés (CCI) comprend les sans-emploi à temps plein (complets) qui reçoivent une allocation (indemnisés). Il convient néanmoins d'approfondir ces deux définitions, apparemment basiques. Plus une troisième : qu'est-ce qu'une moyenne de chômeurs ?

Et pour *spoiler* la conclusion de cet article, le calcul est tout sauf simple.

Une moyenne mensuelle

L'Onem annonce que le nombre de chômeurs complets indemnisés a baissé de 8,5 % ou 45.090 unités en 2017 par rapport à l'année précédente. Ce qui donne une **moyenne** de 487.291 unités par mois. Premier passage sous la barre symbolique des 500.000 allocataires depuis 1981. La contribution des jeunes à ce "bilan positif" est très importante : -49,3 % en dix ans pour les moins de vingt-cinq ans. De quoi penser que la situation va vraiment mieux. Mais, si la moyenne est jolie, le tableau global l'est-il tout autant ? Le concept de moyenne est clair, il signifie que l'on prend le nombre d'allocations payées pendant toute l'année et qu'on divise ce résultat par trois cents douze (le nombre de jours indemnisés sur une année complète pour un chômeur complet) pour avoir la moyenne de CCI puis par douze pour obtenir la moyenne mensuelle de CCI. Le nombre de personnes réelles est donc nettement plus élevé que la moyenne. Nous allons les détailler ci-dessous mais prenons déjà quatre exemples simplifiés de personnes au chômage pendant tout ou partie de l'année et qui soit seront totalement absentes du calcul, soit feront baisser la moyenne.

- Fatima travaille toute l'année 2017 à mi-temps et touche outre son salaire un complément chômage (dit AGR) qui lui permet d'être un peu au-dessus de l'allocation temps plein qu'elle recevait précédemment. Ce chômage mi-temps n'entrera pas dans le total qui permet de calculer la moyenne. Fatima n'est pas comptée comme chômeuse complète indemnisée (CCI).
- Elodie travaille durant la moitié de 2017 à temps plein (six mois donc) via différentes missions d'intérim. Les six autres mois, elle touche un chômage temps plein qui seul entre dans le total qui permet de calculer la moyenne. Elodie n'est comptée comme

chômeuse complète indemnisée (CCI) que pour la moitié de l'année même si, dans les faits, elle est toujours chômeuse entre ses missions d'intérim.

- David est au chômage depuis deux ans malgré un baccalauréat censé offrir des débouchés. Il décide de compléter sa formation en reprenant en septembre 2017 des études de plein exercice (master) et obtient pour ce faire une dispense du Forem. David n'est compté comme chômeur complet indemnisé (CCI) que pour les huit premiers mois de 2017 et, s'il réussit chaque année, il ne sera plus comptabilisé comme CCI jusqu'à la fin de son master !.
- Kevin a été sanctionné en 2017 pour une période de quatre mois. Les huit autres mois, il touche un chômage temps plein qui seul entre dans le total qui permet de calculer la moyenne. Kevin n'est compté comme chômeur complet indemnisé (CCI) que pour deux tiers de l'année, même si, dans les faits, il est chômeur toute l'année.

Donc les sans-emploi qui, comme Fatima, Elodie, David et Kevin, pour une raison ou une autre, ne sont soit pas chômeurs complets, soit pas indemnisés pendant tout ou partie de l'année, vont, tout en restant en fait au chômage, faire baisser la **moyenne** de chômeurs complets indemnisés ! Voyons dès lors ce qui fait qu'on ne compte pas un chômeur comme étant complet et/ou indemnisé durant une année ou durant une partie de celle-ci.

Complets, késako ?

Le "chômeur complet" est celui qui ne travaille pas à temps partiel, qui n'est pas non plus "activé" par une mesure de formation, de reprise d'études ou d'emploi subsidié par une allocation payée par l'Onem. La seule personne qui sort réellement du chômage est celle qui trouve un emploi à temps plein et à durée indéterminée. Le gouvernement Michel se vante de la création d'emplois et répète à l'envi son slogan "Jobs, jobs, jobs". Mais, avec des différences entre secteurs privé et public, une part importante des emplois créés sous la législature actuelle sont des emplois à temps partiel, saisonniers ou intérimaires. Le rapport annuel de l'Onem nous apprend ainsi que l'emploi salarié net (Créations d'emplois – pertes d'emplois) a augmenté, de 2014 à 2017, soit pour l'essentiel sous le gouvernement Michel, de 129.000 unités. Jobs, jobs, jobs ! ! ! Beaucoup de ces jobs sont des CDD ou des intérim. On sait que plus de la moitié des missions d'intérim sont assurées par des jeunes de moins de trente ans, ce qui diminue en particulier le nombre de jeunes chômeurs comptabilisés. Mais attention, jeunes ou pas, l'intérim emploie beaucoup de travailleurs qui ne bénéficient pas d'allocations de chômage. Notre tentative de comptabilisation commence donc bien mal : la diminution du chômage complet s'explique certainement par plusieurs milliers de personnes bossant en intérim, mais nous ne pouvons chiffrer avec précision dans quelle mesure.

Le travail à temps partiel diminue aussi le nombre officiel de CCI. En effet, s'il touche encore un complément chômage (dit "allocation de garantie de revenu", en abrégé AGR), le travailleur ancien chômeur complet indemnisé est toujours "indemnisé" mais ne sera plus considéré comme "complet". Il disparaîtra de cette statistique. En 2017, le nombre de travailleurs bénéficiant d'une AGR était de 37.844, des femmes à une large majorité (76,5 %). Mais, les conditions ayant été restreintes, cette catégorie est en diminution.

Les chômeurs qui deviennent indépendants ne sont plus non plus repris dans les chiffres. Cela paraît normal mais pose tout de même question quand on sait que les contrôleurs et même les

accompagnateurs font de plus en plus pression sur les sans-emploi pour qu'ils se lancent comme indépendants, sans y être forcément préparés. Les CPAS voient d'ailleurs arriver de plus en plus d'indépendants en échec, souvent venant précédemment du chômage. De 2014 à 2017, le nombre d'indépendants a progressé de 34.000 unités. Malheureusement, on ignore combien de chômeurs ont quitté leur allocation pour ce statut. Car si l'Onem mentionne le nombre total de sorties vers l'emploi (54.783 en 2017), en précisant que cela englobe travail salarié et indépendant, il ne dit rien ni de la qualité de l'emploi trouvé, ni du statut (indépendant, intérimaire, temps partiel, temps plein, etc.). L'hypothèse du passage de quelques milliers de chômeurs vers le statut d'indépendant pour expliquer une partie de la baisse est très crédible.

Les travailleurs salariés dont une partie du salaire est prise en charge par l'Onem, via le plan Activa, ne sont pas non plus considérés comme chômeurs complets, ce qui se comprend évidemment davantage.. Cela concernait 33.629 personnes en 2017, moins qu'au cours des années précédentes cela dit. Les stages de transition, cette forme de mise à l'emploi à vil prix de jeunes, ont aussi fait disparaître du calcul 1.117 jeunes en 2017. A noter que cette mesure, régionalisée, est en extinction et en cours de remplacement par d'autres dispositifs. Les chômeurs exerçant des prestations ALE ne sont pas non plus repris dans les CCI, ils étaient 1.722 en 2017, soit 30 % de plus qu'en 2007 et 11 % de plus qu'en 2014. C'est une petite part de la diminution des CCI.

Plus surprenant sans doute pour le profane, les chômeurs ne sont pas non plus repris dans la catégorie des "complets" lorsqu'ils bénéficient d'une dispense pour formation ou reprise d'études. C'était le cas de 35.896 personnes en 2017, moins que ces dernières années (-12,5 % par rapport à 2014).

Finalement, dans les chômeurs qui ne sont plus considérés comme complets, sous le gouvernement Michel, l'explication vient des emplois intérimaires, des temps partiels sans AGR et des indépendants. Autrement dit, des "sorties" du chômage au mieux partielles, au pire des plus précaires...

Les pas (ou plus) indemnisés

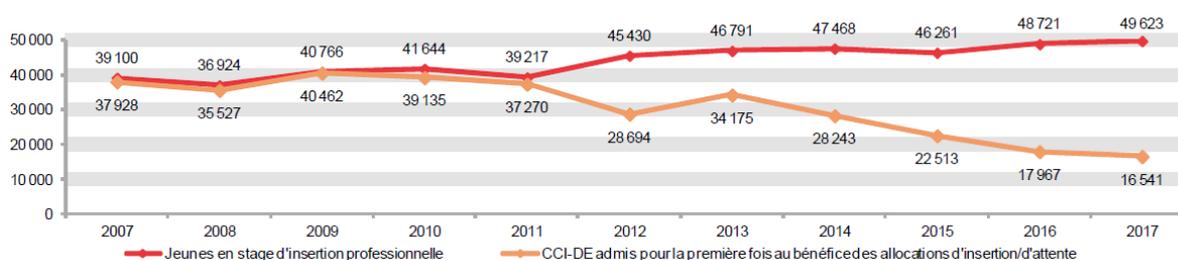
	Jeunes en stage d'insertion	Autres DE inscrits obligatoirement	DE inscrits librement	Total
2007	39 100	30 942	34 965	105 007
2008	36 924	31 988	35 672	104 584
2009	40 766	31 582	42 528	114 875
2010	41 644	34 830	47 652	124 126
2011	39 217	36 792	49 374	125 383
2012	45 430	37 538	52 976	135 944
2013	46 791	38 810	57 360	142 962
2014	47 468	41 807	61 033	150 307
2015	46 261	48 969	68 496	163 726
2016	48 721	50 002	68 761	167 484
2017	49 623	56 093	61 090	166 806
Evol. 2007- 2017	+ 26,9 %	+ 81,3 %	+ 74,7 %	+ 58,9 %

La raison principale de la baisse du chômage complet indemnisé est clairement la non indemnisation. Pas seulement à cause des sanctions, exclusions et fins de droit mais aussi de par le moindre accès aux allocations, qui touche en particulier les jeunes. Paradoxalement, l'idéologie de l'activation à tout crin nous permet d'en savoir davantage qu'avant sur les personnes qui n'ont pas ou plus accès aux allocations. Sont en effet actuellement obligés de s'inscrire comme demandeurs d'emploi les chômeurs sanctionnés (temporairement), les bénéficiaires du Revenu d'intégration sociale (RIS) au CPAS – sauf exception pour raisons d'équité ou de santé (1)– et les demandeurs d'emploi reconnus comme handicapés par le SPF Sécurité sociale. Ces inscriptions obligatoires ont augmenté de 81,3 % en dix ans (+34 % depuis 2014).

Les chômeurs sanctionnés temporairement contribuent à faire baisser la moyenne des indemnisés. Avant la régionalisation du contrôle, l'Onem détaillait le nombre de semaines d'exclusion représentées par les exclusions en "dispo passive", ce qui rendait le calcul facile. Ce n'est plus le cas actuellement, c'est donc une catégorie qu'il faut investiguer davantage pour la chiffrer. Un calcul très prudent tend à montrer que les sanctions temporaires font baisser les statistiques des CCI de plus de 2.000 unités au minimum. Les chiffres réels sont probablement bien plus élevés. Cet aspect des choses, rarement relevé, montre que les politiques de sanctions baissent artificiellement le nombre de CCI, non seulement sans améliorer la situation des personnes, mais en l'aggravant...

Par ailleurs, ces dernières années, le nombre de bénéficiaires du RIS est en forte augmentation.. Plusieurs études convergent pour estimer que seuls 30 % des chômeurs exclus sont ensuite aidés par le CPAS. Il est donc plus judicieux de tenir compte dans la diminution du nombre des CCI des sanctions et exclusions plutôt que de l'augmentation des bénéficiaires du RIS.

Allocations d'insertion : entrées



Au total, la hausse des non indemnisés est de 59 % depuis 2007 représentant 61.799 personnes qui ne sont pas/plus indemnisées par le chômage et se retrouvent donc soit sans rien, soit avec l'aide du CPAS... (Voir tableau) Alors certes, une part de l'augmentation est due à la visibilisation, par l'inscription obligatoire, de personnes qui étaient des fantômes auparavant. Mais, même s'il faut un peu la nuancer, l'augmentation est incontestable, d'autant qu'il y a de nombreux nouveaux sans-droits.

Les jeunes en stage d'insertion sont eux d'office inscrits bien sûr. Ils font partie du total qui mène aux 59 % de croissance. Cette catégorie, qui ne comprend plus que des jeunes de moins de vingt-cinq ans a crû de 26,9 % depuis 2007. Cela s'explique par l'allongement du stage

d'insertion de neuf à douze mois, prolongé encore en cas d'évaluation(s) négative(s) des efforts de recherche d'emploi. L'écart entre la hausse des jeunes en stage d'insertion et le nombre de jeunes accédant aux allocations ne cesse de croître. (Voir graphique). Ce phénomène a encore été amplifié parce que l'accès au droit a été restreint par le gouvernement Michel par l'abaissement de l'âge d'admission (la limite d'âge pour demander les allocations d'insertion est passée de moins de 30 à moins de 25 ans) et par l'instauration d'une condition de diplôme pour les moins de 21 ans. Comme le montre le graphique, ce double durcissement intervenu respectivement le 1^{er} janvier et le 1^{er} septembre 2015 a agrandi encore l'écart creusé par le gouvernement Di Rupo, une diminution de plus de 55 % !

Il y a enfin la catégorie des inscrits librement qui a augmenté de 74,7 % durant cette décennie. Cela s'explique sans aucun doute principalement par les nombreux exclus qui n'ont pas obtenu l'aide du CPAS. Parmi eux, les exclus via les différentes procédures de sanctions, et surtout les fins de droit aux allocations d'insertion. Leur limitation à trois ans a viré des statistiques 43.382 personnes depuis 2015.

Une grande part des "bons chiffres" du chômage s'explique donc par la forte baisse des admissions (entrants) depuis 2012 et la grosse augmentation des sortants (principalement exclus) surtout depuis 2015.

Un vrai déni

Il est impossible de chiffrer exactement le nombre de chômeurs que l'on ne compte plus. Mais il est sans conteste très élevé. A noter qu'il faut encore ajouter dans les "hors statistiques" tous ceux qui sont indemnisés par l'Inami (malades de longue durée), catégorie en hausse constante (des chiffres sur les transferts Onem vers Inami sont attendus sous peu)... On s'étonnera qu'on fasse tant de cas de la diminution des CCI et si peu de tous ceux, en particulier les jeunes, qu'on ne comptabilise plus. Mais il est vrai que demandeurs d'emploi non indemnisés, en acronyme, ça fait DENI...

(1) Circulaire de Maggie De Block, en charge de l'intégration sociale sous le gouvernement Di Rupo, du 7 février 2014

Tous les chiffres viennent des rapports annuels de l'Onem, principalement le volume II de celui de 2017. Il en va de même des tableaux et graphiques.

Yves MARTENS



Coordinateur du Collectif Solidarité Contre l'Exclusion

Mars 2018

Analyse réalisée avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Secteur de la Culture, de la Jeunesse et de l'Éducation permanente.

Libre diffusion et reproduction moyennant la mention de la source, selon la licence creativecommon by-nc-nd 2. 0be