

**Une analyse critique
des indicateurs de référence
des politiques de l'emploi**

Gérard Valenduc

Dossier réalisé en juin 2015 dans le cadre du programme de travail pluriannuel de la convention d'étude « Mécénat Banque nationale de Belgique » entre la CSC et la FTU.

Protection de la propriété intellectuelle : la FTU utilise le système de licences et de partage des connaissances Creative Commons <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.0/be/deed.fr>



Les études de la FTU pour la CSC sont mises à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Partage à l'Identique 3.0 non transposé.

Les autorisations au-delà du champ de cette licence peuvent être obtenues à gvalenduc@ftu-namur.org.

CSC – Confédération des Syndicats Chrétiens

Chaussée de Haecht, 579

B-1030 Bruxelles

Contact : FEC-CSC, info@fecasbl.be

FTU – Fondation Travail-Université asbl

Rue du Séminaire, 22 (anciennement : rue de l’Arsenal, 5)

B-5000 Namur

+32-81-725122

Site web : www.ftu-namur.org

Contacts : Patricia Vendramin, pvendramin@ftu-namur.org ;

Gérard Valenduc, gvalenduc@ftu-namur.org

Une analyse critique des indicateurs de référence des politiques de l'emploi

Le taux d'emploi et le taux de chômage dit "harmonisé" (ou encore taux de chômage BIT) constituent des indicateurs de référence des politiques de l'emploi, non seulement en Belgique, mais aussi et surtout au niveau européen et international. Ces deux indicateurs ne reflètent cependant que de manière partielle ou tronquée les réalités du marché du travail. Lors des mouvements de protestation récents contre les mesures gouvernementales de limitation de la durée d'octroi des allocations d'insertion aux demandeurs d'emploi, les controverses sur ces indicateurs statistiques ont été remises en lumière. Ce document fait le point sur les principales controverses, d'abord de manière générale, puis à propos des cas particuliers du taux d'emploi et du taux de chômage des jeunes et du taux d'emploi des seniors.

Une première version de ce document, contenant des données statistiques de 2012, a été publiée dans la série des Notes d'éducation permanente de la FTU, en trois parties : n° 2014-04, n° 2014-05 et n° 2014-06. La plupart des données ont été mises à jour en juin 2015 (données de 2014), de même que les commentaires.

1. LES CONTROVERSES CONCERNANT LE TAUX D'EMPLOI ET LE TAUX DE CHÔMAGE

Le taux d'emploi et le taux de chômage sont calculés, au niveau national et au niveau européen, à partir des données de l'enquête européenne sur les forces de travail (EFT ou LFS, *Labour Force Survey*), réalisée dans chaque état membre de l'Union européenne sous l'égide d'Eurostat. Il s'agit d'une enquête trimestrielle, qui donne lieu à la publication de résultats trimestriels et de résultats annuels sur le site de la Direction générale des statistiques et de l'information économique (DGSIE, SPF économie : www.statbel.fgov.be) et sur le site Eurostat. Sur une année, l'échantillon total en Belgique est d'environ 90000 personnes d'âge actif (15-64 ans), ce qui représente un taux de sondage d'environ 1/90. Des explications méthodologiques plus détaillées se trouvent sur le site de la DGSIE¹.

Les données de la LFS sont construites pour être comparables au niveau européen. Elles diffèrent des données administratives sur l'emploi que l'on trouve dans les rapports de la sécurité sociale (ONSS, ONSS-APL et INASTI), ainsi que des données administratives sur le chômage que l'on trouve dans les rapports de l'ONEM et des agences régionales de l'emploi (FOREM, Actiris, VDAB, ADG). On verra plus loin quelles sont les principales différences entre ces données administratives et les données issues de la LFS.

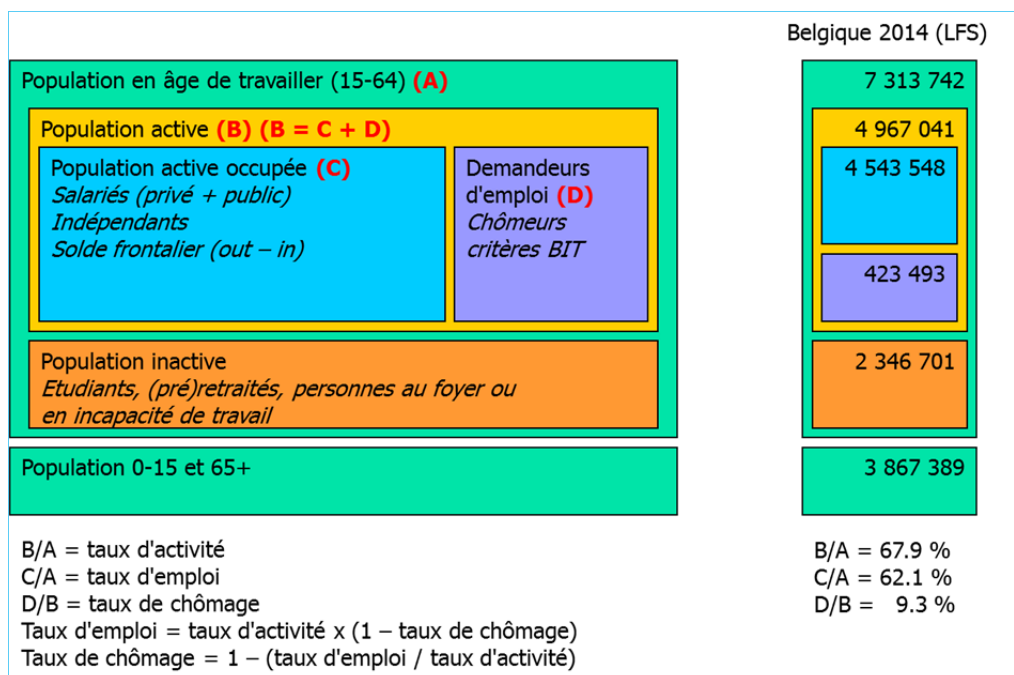
¹ Voir la rubrique "Métadonnées" de l'onglet LFS/EFT sur le site de la DGSIE ou la note méthodologique téléchargeable en bas de chaque tableau annuel de résultats, sur le même site.

1.1 LES DÉFINITIONS DU TAUX D'EMPLOI ET DU TAUX DE CHÔMAGE

La figure 1 représente graphiquement les différentes catégories de la population sur la base desquelles les taux d'emploi et de chômage sont calculés. Elle fournit également les données correspondantes pour la Belgique (2014). Les populations de référence sont définies comme suit :

- ❖ La *population en âge de travailler* (A) est la population entre 15 et 64 ans inclus.
- ❖ La *population active occupée* (C) est composée des personnes qui ont eu un travail rémunéré lors de la semaine de référence de l'enquête : salariés (secteur privé et public), indépendants et aidants, avec une correction pour tenir compte du solde frontalier (travailleurs résidant en Belgique mais employés à l'étranger et travailleurs résidant à l'étranger mais employés en Belgique).
- ❖ Les *demandeurs d'emploi* (D) sont, selon les critères du Bureau international du travail (BIT), les personnes qui, lors de la semaine de référence de l'enquête, répondaient à trois conditions : se trouver sans travail, être disponible pour travailler dans un délai de deux semaines et avoir activement recherché un travail au cours des quatre dernières semaines.
- ❖ La *population active* (B) est la somme de la population active occupée et des demandeurs d'emploi selon les critères du BIT ($B = C + D$).
- ❖ La *population inactive* comprend les personnes qui ne sont ni en emploi ni au chômage : étudiants, (pré)retraités, personnes au foyer ou en incapacité de travail, personnes sans emploi qui ne répondent pas aux critères du BIT.

Figure 1 – Définition du taux d'activité, du taux d'emploi et du taux de chômage selon Eurostat (LFS)



À partir de cette délimitation des différentes populations, on peut définir les principaux paramètres du marché du travail, qui sont calculés pour la Belgique en 2014 dans la figure 1 :

- ❖ Le *taux d'activité* est le rapport entre la population active et la population en âge de travailler : 67.9% en 2014.

- ❖ Le *taux d'emploi* est le rapport entre la population active occupée et la population en âge de travailler (C/A) : 62.1% en 2014
- ❖ Le *taux de chômage "harmonisé"* est le rapport entre les demandeurs d'emploi (chômeurs BIT) et la population active (D/B) : 9.3% en 2014.

Une première remarque s'impose immédiatement : le taux de chômage (9.3% en 2014) n'est pas le symétrique du taux d'emploi (62.1%). Ils n'ont pas les mêmes dénominateurs : le taux d'emploi est calculé par rapport à la population en âge de travailler, tandis que le taux de chômage est calculé par rapport à la population active. Ils sont reliés par le taux d'activité. Cette remarque est importante pour certains groupes d'âge : ainsi, quand on dit que le taux de chômage des jeunes de 15-24 ans est de 20%, cela ne veut pas dire que 20% des jeunes sont au chômage, mais bien que 20% des jeunes actifs sont au chômage – sachant que dans cette tranche d'âge, près de la moitié des jeunes sont encore aux études, donc inactifs. La confusion entre "taux de chômage des jeunes" et "proportion de chômeurs parmi les jeunes" est assez fréquente dans les médias.

Une conséquence logique de ces définitions est que l'on peut avoir à la fois une augmentation du taux d'emploi et du taux de chômage. C'est ce qui se produit par exemple lorsque, dans un contexte démographique stable (population A inchangée), la population active (B) augmente mais que le nombre de chômeurs (D) augmente davantage que le nombre de personnes en emploi (C), parce que l'économie ne crée pas suffisamment d'emplois. C'est un peu ce qui s'est passé en Belgique de 2007 à 2014 : le taux d'emploi est resté quasiment stable (de 62% à 62.1%) tandis que le taux de chômage a significativement augmenté (de 7.5% à 9.3%).

1.2 UNE PERSPECTIVE CRITIQUE SUR LES NOTIONS D'EMPLOI, DE CHÔMAGE ET D'ACTIVITÉ SELON EUROSTAT

LA MESURE DE L'EMPLOI

Le critère Eurostat/BIT de définition d'une personne "en emploi" est très large. Il suffit d'avoir travaillé contre rémunération, ne fût-ce qu'une heure, au cours de la semaine de référence de l'enquête, pour être considéré comme "en emploi". La population active occupée – et donc le taux d'emploi – inclut donc, parmi le travail salarié, le travail occasionnel, le travail sous statut ALE, le travail étudiant, les apprentis sous contrat, les intérimis courts, les (pré)pensionnés qui sont autorisés à faire un peu de travail rémunéré, etc. Parmi le travail indépendant, elle inclut les aidants familiaux des indépendants, même s'ils ne sont pas directement rémunérés.

Cette définition conduit à une surestimation de l'emploi réel, pour deux raisons.

- ❖ D'abord, elle gonfle le nombre de personnes en emploi en y incluant des personnes qui, dans les statistiques administratives, tombent dans d'autres catégories : les travailleurs ALE sont administrativement des chômeurs indemnisés, les étudiants qui font un peu de travail occasionnel gardent leur statut d'étudiant de plein exercice, les aidants des indépendants ont un statut spécifique, etc. Un étudiant ou un retraité qui fait quelques heures de travail rémunéré par semaine fera partie de la population active, tandis qu'un autre qui n'a pas de travail rémunéré fera partie des inactifs.
- ❖ Ensuite, cette définition met sur le même pied l'emploi à temps plein et l'emploi à temps partiel. Lorsque l'emploi à temps plein diminue et que l'emploi à temps partiel augmente, le taux d'emploi augmente. C'est pourquoi il est utile d'introduire dans les comparaisons statistiques un autre indicateur, le *taux d'emploi en équivalents plein temps*. En Belgique, le taux d'emploi en équivalents plein temps est, en 2014, de 56.8%, contre 62.1% si on calcule le taux d'emploi selon les critères standard d'Eurostat. Il a reculé d'un point de pourcentage entre 2007 et 2014, ce qui

signifie que le maintien du taux d'emploi au cours de cette période est dû à une augmentation de l'emploi à temps partiel au détriment de l'emploi à temps plein.

Par ailleurs, il faut rappeler que le taux d'emploi comprend à la fois l'emploi salarié et l'emploi indépendant. Celui-ci représente, en Belgique, 16.5% de l'emploi total et cette proportion est stable depuis dix ans. Il faut être attentif lorsque l'argument du taux d'emploi est utilisé pour justifier des mesures politiques qui ne visent que les travailleurs salariés.

Avec cette définition de l'emploi, on méfiera aussi de certaines comparaisons internationales du taux d'emploi, par exemple pour les plus jeunes ou les plus âgés. Ainsi, on ne s'étonnera pas que, dans des pays où la plupart des étudiants de l'enseignement supérieur doivent travailler à temps partiel pour payer leurs études, les taux d'emploi des jeunes soient plus élevés qu'en Belgique ; cela a peu de rapport avec les politiques d'emploi en faveur des jeunes. Les différences entre pays dans le taux d'emploi des jeunes peuvent également refléter des différences entre systèmes éducatifs. Ainsi, en Allemagne et en Autriche, le système de formation professionnelle en alternance, dit "système dual", détermine un salaire conventionnel pour les étudiants des écoles professionnelles sous contrat s'apprentissage à temps partiel. Ces jeunes sont donc comptabilisés dans le taux d'emploi, alors qu'ils poursuivent leur scolarité. Ce n'est pas le cas dans d'autres pays, où la pratique des stages non rémunérés est plus répandue.

LA MESURE DU CHÔMAGE

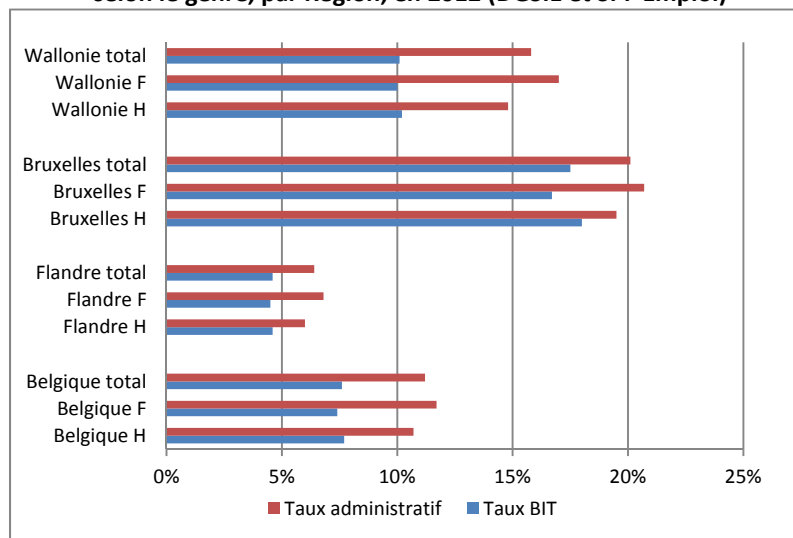
La notion de "chômeur BIT", qui sert à définir le *taux de chômage harmonisé*, est assez restrictive. Elle cumule trois conditions : être sans travail, être disponible dans les deux semaines et avoir cherché activement du travail au cours des quatre semaines précédentes². En cumulant ces trois conditions, la définition du BIT élimine bon nombre de demandeurs d'emploi : ceux qui sont momentanément indisponibles (par exemple pour raison médicale), ceux qui, par découragement ou par négligence, n'ont pas fait de démarche active de recherche d'emploi au cours du mois écoulé, ceux qui travaillent dans des ALE ou dans des plans d'activation, etc.

Les Agences de l'emploi utilisent une autre définition : le *chômage administratif*, qui repose sur la notion de "demandeur d'emploi inoccupé (DEI)", basée sur les données administratives fournies par les agences régionales de l'emploi (VDAB, Forem, Actiris, ADG) et consolidées par le SPF Emploi. Les DEI comprennent les chômeurs complets indemnisés, les chômeurs inscrits sur la base de prestations à temps partiel involontaire (avec maintien des droits et/ou allocation de garantie de revenus), les jeunes en stage d'attente (avec ou sans allocation d'attente), les autres demandeurs d'emploi inscrits obligatoirement (par exemple, via les CPAS) ou librement (par exemple, parce qu'ils souhaitent rentrer sur le marché du travail après une période d'inactivité). Cette définition sert à calculer le *taux de chômage administratif*. Alors que le taux de chômage BIT sous-estime le chômage réel, le taux de chômage administratif a tendance à le surestimer, puisqu'il comprend des personnes en emploi à temps partiel.

Le graphique ci-dessous, construit à partir des données de 2012, montre l'écart entre le taux de chômage harmonisé (BIT) et le taux de chômage administratif. Cet écart donne, d'une certaine manière, une idée de la "zone trouble" entre l'emploi et le non-emploi.

² La période de quatre semaine pour la recherche active d'emploi, selon les diverses voies proposées par le questionnaire d'enquête, a été introduite dans la LFS à partir de 2011 ; auparavant, aucun délai n'était précisé dans la question. La DGSIE met en garde contre une rupture de série statistique du taux de chômage BIT à partir de 2011, à cause de cette restriction supplémentaire. On constate effectivement que, entre 2010 et 2011, le taux de chômage BIT est passé de 8.4% à 7.2% (-14% en valeur relative), alors que le taux de chômage administratif a nettement moins reculé (11.0% à 10.5%, soit -4.5% en valeur relative). Le passage à une définition plus restrictive de la "recherche active d'emploi" a fait disparaître un certain nombre de demandeurs d'emploi du taux de chômage "harmonisé".

Graphique 1 – Taux de chômage BIT harmonisé et taux de chômage administratif selon le genre, par Région, en 2012 (DGSIE et SPF Emploi)



Source : Baromètre 2013 de la qualité du travail et de l'emploi, CSC, p. 28

On notera encore que ces définitions du taux de chômage ne doivent pas être confondues avec les catégories d'indemnisation de l'ONEM. Celui-ci indemnise en effet une série de travailleurs qui ne sont pas ou ne sont plus demandeurs d'emploi (chômeurs âgés dispensés de recherche d'emploi, prépensions conventionnelles rebaptisées "chômage avec complément d'entreprise", chômage économique, mesures d'aménagement du temps de travail comme le crédit-temps, mesures d'activation, etc.) et qui se situent donc en dehors du périmètre du taux de chômage administratif.

LA MESURE DE L'ACTIVITÉ ET DE L'INACTIVITÉ

Dans le calcul du taux de chômage, c'est non seulement le numérateur (nombre de chômeurs) qui change d'une définition à l'autre, mais aussi le dénominateur, c'est-à-dire la population active. Celle-ci comprend les actifs occupés (salariés et indépendants) et les demandeurs d'emploi inoccupés. La mesure de la population active occupée via l'enquête LFS et la mesure via les données administratives de sécurité sociale (ONSS + ONSS-APL + INASTI ou bien Bureau fédéral du plan) ne donnent pas les mêmes résultats³.

Une des causes de la marge d'incertitude sur la population active provient également des zones troubles entre l'inactivité, l'emploi et le chômage, selon la définition du BIT, comme on l'a évoqué plus haut à propos du travail occasionnel des étudiants ou des (pré)pensionnés.

LES COMPARAISONS INTERNATIONALES

L'argument avancé par la Commission européenne et par Eurostat pour promouvoir les indicateurs de taux d'emploi et de taux de chômage selon les critères du BIT est celui de la faisabilité des comparaisons internationales. En effet, il serait impossible de dresser des comparaisons entre pays, a fortiori au fur et à mesure de l'élargissement de l'Union, en se basant sur des définitions administratives qui sont différentes dans chaque pays, pour des raisons historiques et juridiques bien compréhensibles. C'est pourquoi la Commission européenne promeut l'utilisation des indicateurs Eurostat de taux d'emploi et de taux de chômage dans toutes les analyses comparatives.

³ Defeyt Ph., *L'état des statistiques en Belgique : constats et recommandations*, Note de travail de l'Institut du développement durable (IDD), août 2013.

Les méthodes d'évaluation des politiques européennes, comme la méthode ouverte de coordination (*Open Coordination Method*), reposent sur l'évaluation comparative systématique (*benchmarking*) d'indicateurs standardisés. La stratégie européenne pour l'emploi fait l'objet de ce type d'évaluation, ce qui explique la "popularité" des indicateurs Eurostat de taux d'emploi et de taux de chômage.

Il faut toutefois examiner ces comparaisons avec un regard critique, en rappelant les réserves qui viennent d'être formulées sur la définition des indicateurs. Voici un exemple concret, à propos des comparaisons internationales du taux d'emploi. On a vu que celui-ci comptabilisait de la même manière les emplois à temps plein et à temps partiel. Le tableau 1 compare le taux d'emploi "standard" et le taux d'emploi "en équivalents plein temps" en Belgique et dans deux pays voisins : les Pays-Bas, où l'emploi à temps partiel est nettement plus répandu que chez nous, et la France, où il est un peu moins répandu. Il montre clairement que, en termes d'équivalents plein temps, les performances des Pays-Bas ne sont pas meilleures que celles de la Belgique.

Tableau 1 – Taux d'emploi "standard" et "en équivalents plein temps", 2013

	Belgique	Pays-Bas	France
Taux d'emploi "standard"	61.8%	74.3%	64.1%
Taux d'emploi "en équivalents plein temps"	56.8%	56.4%	59.4%
<i>Proportion de femmes travaillant à temps partiel</i>	<i>43.7%</i>	<i>77.2%</i>	<i>30.6%</i>
<i>Proportion d'hommes travaillant à temps partiel</i>	<i>9.4%</i>	<i>27.9%</i>	<i>7.2%</i>

Source : *Employment in Europe, European Commission, 2014*

2. LES AMBIGUÏTÉS DU TAUX D'EMPLOI ET DU TAUX DE CHÔMAGE CHEZ LES JEUNES

Les comparaisons européennes concernant l'emploi et le chômage des jeunes se réfèrent systématiquement au taux d'emploi et au taux de chômage "harmonisé" (taux de chômage BIT) des 15-24 ans. Or, entre 15 ans et 24 ans révolus, de nombreux jeunes sont encore aux études et ne font donc pas partie de la population active. Le choix de la tranche d'âge 15-24 ans est source de nombreuses ambiguïtés quand il s'agit de mesurer l'insertion des jeunes sur le marché du travail. Ces ambiguïtés sont liées aux controverses concernant la définition et de la mesure des taux d'emploi et de chômage.

2.1 ACTIVITÉ, EMPLOI ET CHÔMAGE CHEZ LES JEUNES

Dans les comparaisons et les évaluations des politiques de l'emploi destinées aux jeunes, les indicateurs habituellement utilisés sont le taux d'emploi et le taux de chômage des jeunes de 15 à 24 ans. Or, dans cette tranche d'âge, la situation des jeunes par rapport à l'emploi est très hétérogène. En Belgique, l'obligation scolaire s'étend jusque 18 ans ; les contrats d'apprentissage, les entreprises de formation par le travail et les centres de formation en alternance sont toutefois inclus dans l'obligation scolaire. Il y a donc peu de jeunes de moins de 18 ans qui sont réellement sur le marché du travail. Par ailleurs, une proportion croissante de jeunes continuent des études supérieures et n'entrent pas sur le marché du travail avant trois ou cinq années de haute école ou d'université.

LE CHOIX DES INDICATEURS

Les indicateurs "officiels" de l'emploi et du chômage des jeunes en Belgique en 2014 sont repris dans le tableau 2.

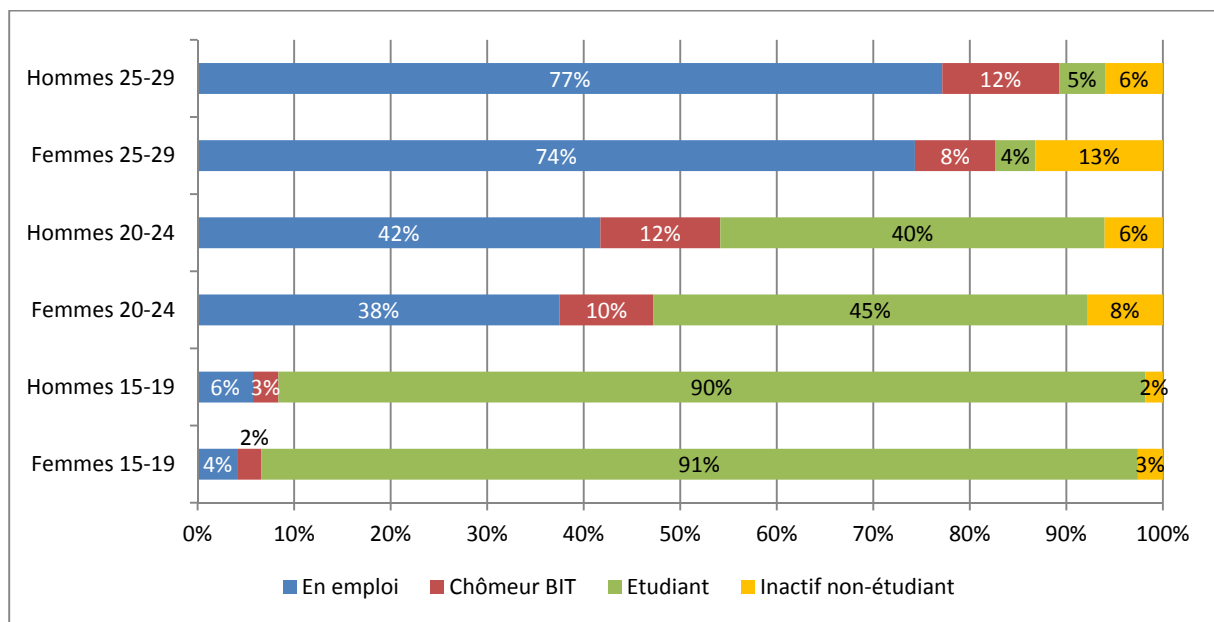
Tableau 2 – Indicateurs officiels du marché du travail des jeunes de 15-24 ans, Belgique, 2014

	Taux d'activité	Taux d'emploi	Taux de chômage
Femmes 15-24 ans	28.1%	21.8%	22.3%
Hommes 15-24 ans	32.3%	24.5%	24.0%
Total 15-24 ans	30.2%	23.2%	23.2%

Source : enquête sur les forces de travail, DGSIE/Statbel, 2014

Pour analyser de manière plus approfondie la situation des jeunes par rapport à l'emploi, il faut distinguer des tranches d'âge plus fines. Le graphique 2 indique la répartition de la population des jeunes, par tranche d'âge de 5 ans (15-19 ans, 20-24 ans, 25-29 ans), selon le statut vis-à-vis de l'emploi : en emploi, chômeur BIT, étudiant ou inactif non étudiant.

Graphique 2 – Répartition de la population des jeunes (<30 ans) selon le statut vis-à-vis de l'emploi (Belgique, 2014)



Source : enquête sur les forces de travail, DGSIE/Statbel, 2014

Ce graphique met en évidence des différences importantes selon les tranches d'âge :

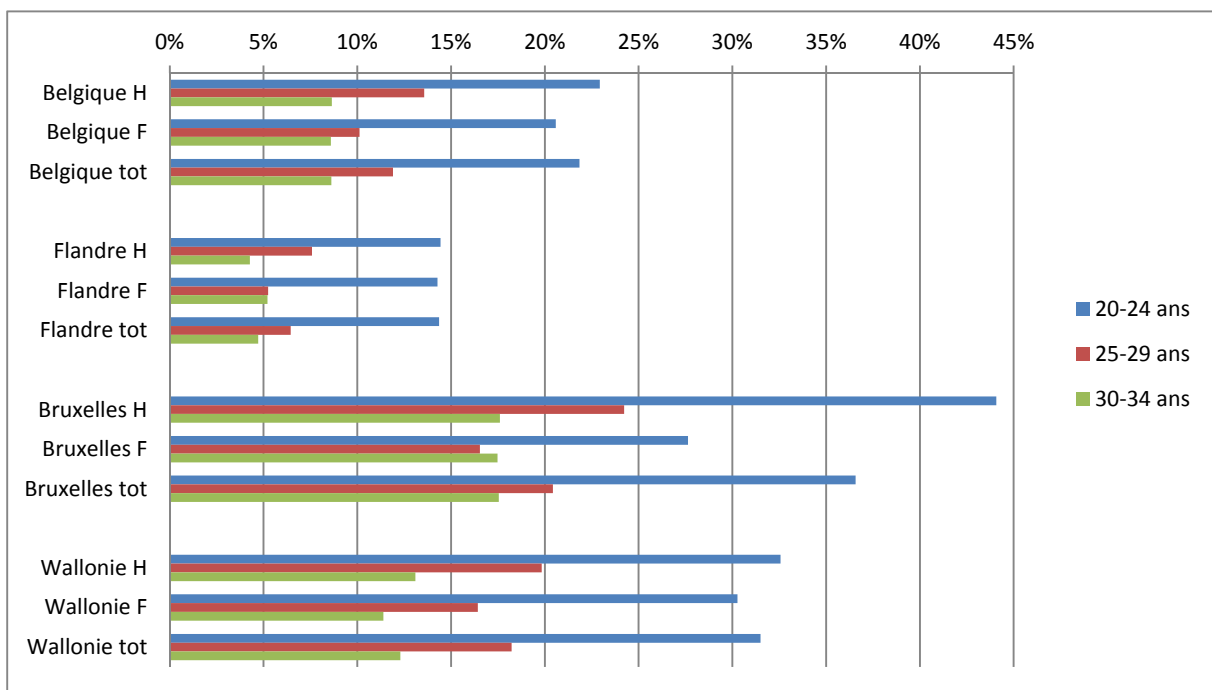
- ❖ Chez les moins de 20 ans, les étudiants représentent 91% des femmes et 90% des hommes. La population active ne représente que 8.3% des hommes (5.7% en emploi et 2.6% au chômage) et 6.6% des femmes (4.2% en emploi et 2.4% au chômage). Avec de telles proportions, le calcul d'un taux de chômage chez les jeunes de 15-19 ans ne reflète pas la situation réelle de ces jeunes. Ce taux de chômage est de 31.5% chez les jeunes hommes actifs et 36.4% chez les jeunes femmes actives. Ces chiffres peuvent donner lieu à une interprétation erronée, du style "un jeune de moins de 20 ans sur trois est au chômage", alors 90% d'entre eux sont encore aux études et que seulement 3% d'entre eux sont au chômage.
- ❖ Parmi les 20-24 ans, les étudiants représentent encore 45% des femmes et 40% des hommes. Cette différence s'explique par le fait que les femmes font en moyenne de plus longues études

que les hommes et qu’elles obtiennent en moyenne des diplômes plus élevés que les hommes. Ici, le calcul du taux de chômage est plus significatif. Il s’élève à 22.9% pour les hommes et 20.6% pour les femmes. On notera aussi que 8% des jeunes femmes de 20-24 ans ne sont ni en emploi, ni au chômage (au sens du BIT), ni aux études ; ce pourcentage s’élève jusqu’à 16% en Région bruxelloise. Elles se trouvent donc tantôt “au foyer”, tantôt dans des statuts de chômeuses en-dehors de la définition de “chômeur BIT”, tantôt parmi les bénéficiaires de revenus d’intégration sociale.

- ❖ Parmi les 25-29 ans, on ne trouve plus que 4% d’étudiants. Le taux de chômage des hommes est de 13.6%, celui des femmes de 10.1%. On notera également que, dans cette tranche d’âge, 13% des femmes et 6% des hommes ne sont ni en emploi, ni au chômage (BIT), ni aux études.

Le taux de chômage “officiel” des 15-24 ans n’est donc pas un bon indicateur des difficultés d’insertion des jeunes sur le marché du travail. Il est plus intéressant de partir du taux de chômage des 20-24 ans et d’observer comment le taux de chômage évolue dans les tranches d’âge ultérieures : 25-29 ans et 30-35 ans. C’est ce que montre le graphique 3, qui distingue en outre la situation des jeunes dans les trois régions du pays.

Graphique 3 –Taux de chômage harmonisé (BIT) des jeunes de 20 à 35 ans, selon le genre et selon la Région, par tranche d’âge de 5 ans (Belgique, 2014)



Source : enquête sur les forces de travail, DGSIE/Statbel, 2014

Le graphique 3 illustre l’importance du chômage des jeunes et de leurs difficultés d’insertion dans la vie professionnelle. En Wallonie, jusqu’à l’âge de 30 ans, le taux de chômage harmonisé des jeunes reste plus élevé que la moyenne régionale, qui est de 12% pour les femmes comme pour les hommes. En Flandre, la situation est semblable (moyenne régionale 5%), mais avec des taux de chômage deux fois plus bas. À Bruxelles, la situation des jeunes est encore plus défavorable et les difficultés d’insertion se prolongent jusqu’à la tranche d’âge 30-34 ans.

LES LIMITES DES INDICATEURS

Les indicateurs de taux d'emploi et de taux de chômage, tels qu'ils sont définis par Eurostat, doivent être utilisés avec prudence chez les jeunes. Deux situations particulières doivent attirer l'attention :

- ❖ Les étudiants qui ont un travail occasionnel. Si ceux-ci ont travaillé pendant la semaine de référence de l'enquête, ils sont considérés comme "en emploi" et non pas comme "inactifs". Ils viennent donc gonfler le taux d'emploi. Ils viennent également gonfler la population active et, par ricochet, diminuer le taux de chômage (en augmentant le dénominateur du taux de chômage). Selon les données 2014 de l'enquête sur les forces de travail, les contrats d'étudiants représentent 4% des emplois masculins et 8.5% des emplois féminins dans la tranche d'âge 15-24 ans. Quand on compare les taux d'emploi des jeunes belges avec les pays voisins, il faut toujours se demander si des taux d'emploi plus élevés ne reflètent pas un système où de nombreux jeunes sont contraints de travailler à temps partiel pour payer des frais d'études supérieures plus élevés qu'en Belgique.
- ❖ Les jeunes chômeurs "hors BIT". La définition restrictive du taux de chômage harmonisé (ne pas avoir travaillé pendant la semaine de référence, être prêt à travailler dans les deux semaines et avoir cherché activement un emploi lors des quatre dernières semaines) met de côté une série de jeunes demandeurs d'emploi qui ne répondent pas à ces conditions, tantôt parce qu'ils font l'objet de mesures d'activation, tantôt parce qu'ils acceptent des emplois intérimaires ou occasionnels tout en restant demandeurs d'emploi, tantôt parce qu'ils s'engagent dans des formations courtes, ou encore d'autres raisons.

UN NOUVEL INDICATEUR : LA PROPORTION DE JEUNES AU CHÔMAGE

Pour lever un certain nombre d'ambiguïtés liées à la définition du taux de chômage chez les jeunes (*youth unemployment rate*), la Commission européenne a récemment proposé un nouvel indicateur : la proportion de jeunes au chômage (*youth unemployment ratio*). On commence à le rencontrer dans les publications européennes à partir de 2012. Cet indicateur calcule le pourcentage de chômeurs BIT par rapport à la population totale de la tranche d'âge, c'est-à-dire, dans la figure 1, D/A (au lieu de D/B pour le taux de chômage). Il est donc calculé avec le même dénominateur que le taux d'emploi. Le tableau 3 compare les valeurs de ces deux indicateurs pour la tranche d'âge 15-24 ans et pour des tranches d'âge de 5 ans : 15-19 ans, 20-24 ans, 25-29 ans et 30-34 ans.

Tableau 3 – Indicateurs du chômage des jeunes, Belgique, 2014

	Proportion de jeunes au chômage (<i>youth unemployment ratio</i>)			Taux de chômage des jeunes (<i>youth unemployment rate</i>)		
	Hommes	Femmes	Tous	Hommes	Femmes	Tous
15-24 ans	7.7%	6.3%	7.0%	24.0%	22.3%	23.2%
15-19 ans	2.6%	2.4%	2.5%	31.5%	36.5%	33.6%
20-24 ans	12.4%	9.7%	11.1%	22.9%	20.6%	21.8%
25-29 ans	12.1%	8.4%	10.2%	13.6%	10.1%	11.9%
30-34 ans	8.1%	7.1%	7.6%	8.6%	8.6%	8.6%

Source : enquête sur les forces de travail, DGSIE/Statbel, 2014

Au fur et à mesure que la proportion d'étudiants diminue, l'indicateur "proportion de jeunes au chômage" se rapproche de l'indicateur "taux de chômage des jeunes". Ce sont les inactifs (étudiants et autres) qui font la distinction entre ces deux indicateurs.

2.2 LES COMPARAISONS INTERNATIONALES CONCERNANT LES JEUNES

Les tableaux suivants établissent une comparaison entre la Belgique, les pays voisins (Allemagne, France, Pays-Bas, Royaume-Uni) et quelques autres pays de référence : le Danemark et la Suède en Europe du Nord, l'Espagne et l'Italie en Europe du Sud.

LE TAUX D'EMPLOI

Le tableau 4 indique le taux d'emploi des jeunes de 20-24 ans et 25-29 ans, mis en regard du taux d'emploi moyen des 25-54 ans. Dans certains pays (Belgique, France, Espagne, Italie), le taux d'emploi des 20-24 ans est inférieur à 50% et il augmente de 25 à 35 points de pourcentage quand on passe de 20-24 ans à 25-29 ans⁴. En Allemagne, aux Pays-Bas et au Danemark, plus de deux tiers des 20-24 ans sont déjà en emploi et le taux d'emploi ne progresse plus que d'une dizaine de points quand on passe aux 25-29 ans. Peut-on attribuer cela à une insertion plus rapide dans l'emploi dans ces pays, par rapport au quatuor "latin" Belgique, France, Espagne, Italie ? Sans vouloir minimiser l'efficacité des dispositifs d'intégration professionnelle en vigueur en Allemagne, il faut prendre un autre facteur en considération : le travail occasionnel des jeunes qui poursuivent des études supérieures, qui est nettement plus fréquent dans les pays du Nord que du Sud de l'Europe, pour diverses raisons : coût plus élevé et/ou organisation plus modulaire des études supérieures, facilités accordées aux contrats temporaires courts ou aux "mini-jobs", etc.

Lorsque l'on compare le taux d'emploi des 25-29 ans avec le taux d'emploi moyen entre 25 et 54 ans, on peut se faire une idée du "déficit d'insertion dans l'emploi" des 25-29 ans. C'est aux Pays-Bas, en Belgique et au Royaume-Uni que les taux d'emploi des 25-29 ans sont les plus proches de la moyenne des 25-54 ans. C'est en Italie qu'ils en sont les plus éloignés.

Tableau 4 – Taux d'emploi des jeunes de 20-24 ans et 25-29 ans, 2014

	20-24 ans	25-29 ans	Moyenne 25-54 ans	Écart entre les 25-29 ans et la moyenne 25-54 ans
Belgique	39.6%	75.7%	79.1%	-3.4%
Allemagne	63.9%	77.7%	83.5%	-5.8%
France	47.3%	74.0%	80.5%	-6.5%
Pays-Bas	69.9%	81.0%	81.9%	-0.9%
Royaume-Uni	65.9%	78.9%	82.1%	-3.2%
Danemark	63.0%	72.5%	82.0%	-9.5%
Suède	59.5%	77.9%	85.4%	-7.5%
Espagne	28.7%	60.5%	67.4%	-6.9%
Italie	27.6%	51.7%	67.9%	-16.2%

Source : enquête sur les forces de travail, Eurostat, 2014

Cette image de l'emploi des jeunes est assez différente de celle que donne l'indicateur "officiel" de taux d'emploi des 15-24 ans (tableau 5).

⁴ La proportion de jeunes de 25-29 ans qui ont obtenu un diplôme d'enseignement supérieur (court ou long) se situe entre 38% et 42% dans tous les pays concernés par la comparaison, à la notable exception de l'Allemagne (26%) et de l'Italie (23%). En Belgique, la proportion est de 42%, comme en France et au Royaume-Uni.

Tableau 5 – Indicateur “officiel” de taux d’emploi des jeunes de 15-24 ans, 2014

Belgique	23.2%
Allemagne	46.1%
France	28.1%
Pays-Bas	61.1%
Royaume-Uni	48.1%
Danemark	53.7%
Suède	42.8%
Espagne	16.7%
Italie	15.6%

Source : enquête sur les forces de travail, Eurostat, 2014

LE TAUX DE CHÔMAGE

On peut recommencer le même exercice comparatif avec le taux de chômage des jeunes (tableau 6). Ce tableau met en évidence la situation dramatique des jeunes espagnols, ainsi que les performances assez exceptionnelles de deux pays : l'Allemagne et les Pays-Bas, où le chômage des jeunes est très faible. Quand on passe de 20-24 ans à 25-29 ans, le taux de chômage décroît fortement en Belgique, en France, au Royaume-Uni, en Espagne et en Italie. Il diminue peu dans les pays où il était déjà bas entre 20 et 24 ans.

Le tableau 6 montre également que, hormis aux Pays-Bas et en Allemagne, le taux de chômage des 25-29 ans reste significativement plus élevé que le taux de chômage moyen des 25-54 ans. Les écarts les plus importants en défaveur des jeunes sont observés en Italie, en Espagne et en France. Ces chiffres montrent qu'à 30 ans, l'insertion des jeunes sur le marché du travail est loin d'être achevée, ce qui accrédite la thèse d'une "insertion différée" ou d'une "insertion sans fin". À l'exception des Pays-Bas et de l'Espagne (pour des raisons diamétralement opposées), le taux de chômage des 25-29 ans est environ une fois et demi plus élevé que la moyenne des 25-54 ans ; celui des 20-24 ans vaut plus du double de la moyenne des 25-54 ans (le triple en Suède, en Italie et en Belgique).

Tableau 6 – Taux de chômage des jeunes de 20-24 ans et 25-29 ans, 2014

	20-24 ans	25-29 ans	Moyenne 25-54 ans	Écart entre les 25-29 ans et la moyenne 25-54 ans
Belgique	21.8%	11.9%	7.6%	+4.5%
Allemagne	7.4%	6.1%	4.7%	+1.4%
France	21.0%	14.0%	8.7%	+5.3%
Pays-Bas	8.3%	6.9%	5.9%	+1.0%
Royaume-Uni	13.0%	6.9%	4.6%	+2.3%
Danemark	11.3%	9.5%	5.9%	+3.6%
Suède	17.9%	9.1%	6.0%	+3.1%
Espagne	50.3%	30.3%	22.8%	+7.5%
Italie	39.3%	23.6%	11.8%	+11.8%

Source : enquête sur les forces de travail, Eurostat, 2014

Voici, pour rappel, l'image officielle du chômage des jeunes que donne l'indicateur Eurostat de taux de chômage des 15-24 ans (tableau 7).

Tableau 7 – Indicateur “officiel” de taux de chômage des jeunes de 15-24 ans, 2014

Belgique	23.2%
Allemagne	7.7%
France	23.2%
Pays-Bas	10.5%
Royaume-Uni	16.9%
Danemark	12.6%
Suède	22.9%
Espagne	53.2%
Italie	42.7%

Source : enquête sur les forces de travail, Eurostat, 2014

On voit clairement que le tableau 6 est beaucoup plus instructif que le tableau 7 pour comprendre la problématique de l'accès des jeunes à l'emploi. Le fait d'inclure les 15-19 ans dans l'indicateur européen officiel ne fait que dramatiser artificiellement une situation complexe, qui mérite une analyse approfondie et nuancée.

Pour approfondir cette analyse, il faut notamment prendre en compte deux éléments importants qui, pour des raisons de simplification du raisonnement, ne figurent pas dans ce document : une différenciation de la situation des jeunes selon le sexe et selon le niveau de diplôme.

3. EMPLOI, CHÔMAGE ET FORMES D'INACTIVITÉ CHEZ LES TRAVAILLEURS ÂGÉS

Depuis les lignes directrices établies par la Commission européenne lors du sommet de Stockholm en 2001, le taux d'emploi des 55-64 ans est devenu l'indicateur phare des politiques de maintien en emploi des seniors. Cependant, après l'âge de 50 ans, le taux d'emploi ne reflète que partiellement la situation des travailleurs âgés par rapport à l'emploi. Il faut également tenir compte de formes de chômage qui ne sont pas comptabilisées dans le taux de chômage, notamment suite à la dispense de recherche d'emploi, et de formes d'inactivité qui sont liées à un retrait précoce du marché du travail, notamment via l'incapacité de travail.

Dans les comparaisons et les évaluations des politiques de maintien en emploi des travailleurs âgés, l'indicateur officiellement utilisé, depuis le sommet de Stockholm en 2001, est le taux d'emploi des 55-64 ans. L'objectif fixé à Stockholm était de porter ce taux d'emploi à 50% à l'horizon 2010. Cet objectif n'a été atteint qu'en Allemagne, dans les pays baltes, les pays scandinaves, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, soit 9 pays de l'UE sur 27. La Belgique en est très loin (37% en 2010, 43% actuellement). Les chiffres méritent toutefois d'être regardés de plus près.

3.1 UNE ANALYSE DÉTAILLÉE DE L'INDICATEUR “TAUX D'EMPLOI DES SENIORS” EN BELGIQUE

LES DONNÉES

L'évolution du taux d'emploi des 55-64 ans en Belgique de 2001 à 2014 est reprise dans le tableau 8. Sur cette période, le taux d'emploi des hommes est passé de 35% à 48% et celui des femmes de 16% à 37%. On notera que c'est au cours de cette période que l'âge légal de la retraite pour les femmes a été progressivement relevé jusque 65 ans. C'est également au cours de cette période que les

pouvoirs publics ont fait progressivement marche arrière par rapport à des régimes de prépension assez avantageux qui avaient été mis en place dans la seconde moitié des années 1990.

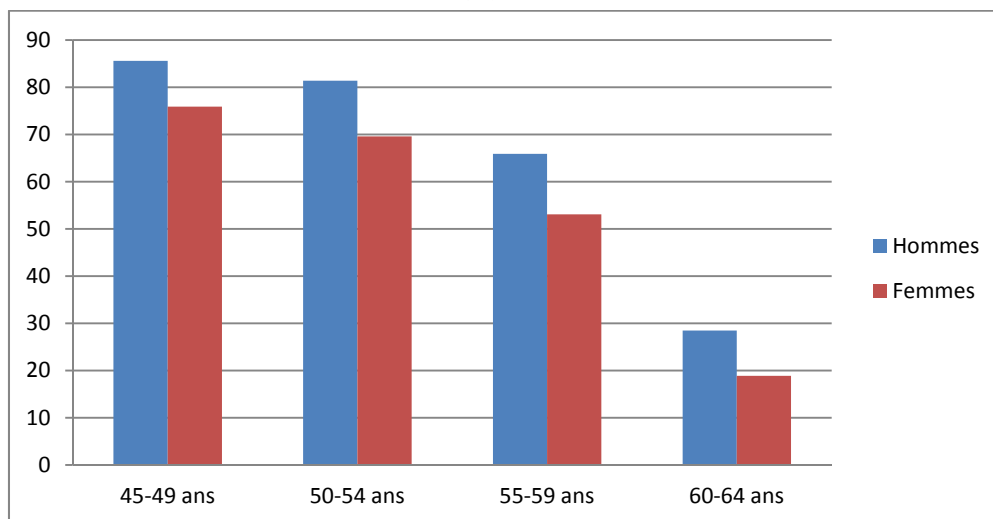
Tableau 8 – Évolution du taux d'emploi des travailleurs de 55 à 64 ans (indicateur "officiel") (Belgique, 2001-2014)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Hommes	35.1	35.1	38.7	39.3	41.7	40.9	42.9	42.8	42.9	45.6	46.0	46.0	47.7	48.4
Femmes	15.6	16.7	17.7	21.2	22.1	23.2	26.0	26.3	27.7	29.2	31.6	33.1	35.8	37.0
Total	25.2	25.8	28.1	30.1	31.8	32.0	34.4	34.5	35.3	37.3	38.7	39.5	41.7	42.7

Source : enquête sur les forces de travail, DGSIE/Statbel, 2014

Le taux d'emploi n'est cependant pas homogène dans la tranche d'âge 55-64 ans. Si on observe la variation du taux d'emploi en fonction de tranches de cinq ans (45-49 ans, 50-54 ans, 55-59 ans, 60-64 ans), on remarque, à la lecture du graphique 4, que la chute la plus abrupte du taux d'emploi se produit entre 55-59 ans et 60-64 ans, pour les femmes comme pour les hommes ; de plus, le taux d'emploi diminue déjà quand on passe de la tranche d'âge 45-49 ans à la tranche d'âge 50-54 ans, davantage chez les femmes que chez les hommes.

Graphique 4 – Variation du taux d'emploi des travailleurs âgés par tranche d'âge de 5 ans (Belgique, 2014)



Source : enquête sur les forces de travail, DGSIE/Statbel, 2014

Le niveau de diplôme est un autre facteur discriminant dans l'analyse du taux d'emploi des travailleurs âgés, comme le montre le tableau 9. Le taux d'emploi est lié au niveau de diplôme : plus celui-ci est élevé, plus le taux d'emploi est élevé, dans toutes les tranches d'âge dès 45 ans, aussi bien pour les femmes que pour les hommes. De plus, le taux d'emploi diminue plus rapidement avec l'âge chez les moins diplômés : une première diminution importante se produit de 50-54 ans à 55-59 ans, aussi bien chez les hommes (de 69% à 53%) que chez les femmes (de 51% à 36%). Parmi les 60-64 ans, les moins diplômés ne sont plus que 16% en emploi chez les hommes et 12% chez les femmes. En revanche, parmi les diplômés de l'enseignement supérieur, la chute la plus nette du taux d'emploi se produit plus tard, entre 55-59 ans et 60-64 ans : de 84% à 48% chez les hommes, de 74% à 30% chez les femmes. Au-delà de 60 ans, seuls les hommes les plus diplômés ont encore un taux d'emploi assez élevé.

Tableau 9 – Taux d’emploi des hommes et des femmes par tranche d’âge, selon le niveau de diplôme (Belgique, 2014)

	45-49 ans			50-54 ans			55-59 ans			60-64 ans		
	Inf	Sec	Sup	Inf	Sec	Sup	Inf	Sec	Sup	Inf	Sec	Sup
Hommes	70.5	87.2	94.7	68.9	83.5	91.7	53.0	66.6	83.9	16.4	27.2	48.3
Femmes	53.0	77.2	87.1	50.8	70.7	86.2	35.9	55.7	74.0	12.3	20.1	30.2

Inf = au maximum certificat d’études secondaires inférieures. Sec = tous les diplômes de niveau secondaire (général, technique ou professionnel) ou post-secondaire. Sup = diplômes de l’enseignement supérieur (universités ou hautes écoles).

Source : enquête sur les forces de travail, DGSIE/Statbel, 2014

Ces chiffres reflètent une ségrégation professionnelle. Les moins qualifiés se trouvent mis à l’écart de l’emploi de façon plus précoce, ce qui peut s’expliquer par plusieurs causes : leurs conditions de travail sont plus pénibles (donc les incapacités de travail plus fréquentes), ils sont davantage exposés à la perte de leur emploi lors de restructurations, ils ont accès plus tôt à des formules de prépension ou de pension anticipée car ils ont commencé leur carrière plus tôt.

CE QUE NE MONTRE PAS LE TAUX D’EMPLOI

La définition du taux d’emploi inclut toutes les formes d’emploi rémunéré, salarié ou indépendant. Elle ne distingue pas l’emploi à temps plein, à temps partiel ou occasionnel. Ainsi, un prépensionné qui effectue un travail rémunéré dans les limites permises par la loi ou un chômeur âgé qui effectue des prestations ALE sera comptabilisé “en emploi”.

Le fait de considérer à la fois le travail salarié et le travail indépendant entraîne également certaines confusions. Comme on le verra plus loin, l’écart de taux d’emploi entre les hommes et les femmes au-delà de 50 ans est dû pour moitié au travail indépendant, qui est essentiellement masculin dans cette tranche d’âge. De plus, les indépendants restent souvent plus longtemps en emploi que les salariés, car ils ne bénéficient pas de conditions avantageuses de préretraite. Or, les mesures politiques qui visent le maintien en emploi des travailleurs âgés s’adressent essentiellement aux salariés, alors qu’elles s’appuient sur des statistiques qui concernent à la fois les salariés et les indépendants.

La mesure du taux d’emploi ne rend pas compte d’un autre phénomène important ; le développement du travail à temps partiel chez les 50 ans et plus. En 2014, 54% des salariées et 15% des salariés de 50 ans et plus travaillaient à temps partiel et cette proportion est en augmentation : elle était respectivement de 45% chez les femmes et 7% chez les hommes en 2001. Cette augmentation du temps partiel en fin de carrière s’explique notamment par diverses dispositions légales ou conventionnelles qui permettent de passer à temps partiel en fin de carrière : crédit-temps pour travailleurs âgés, possibilité de terminer sa carrière à temps partiel dans l’administration publique, conventions collectives sectorielles qui organisent une réduction progressive du temps de travail au-delà de 50 ans (par exemple, dans le secteur hospitalier) ⁵.

3.2 LA STRUCTURE D’ACTIVITÉ DE LA POPULATION ENTRE 50 ET 59 ANS

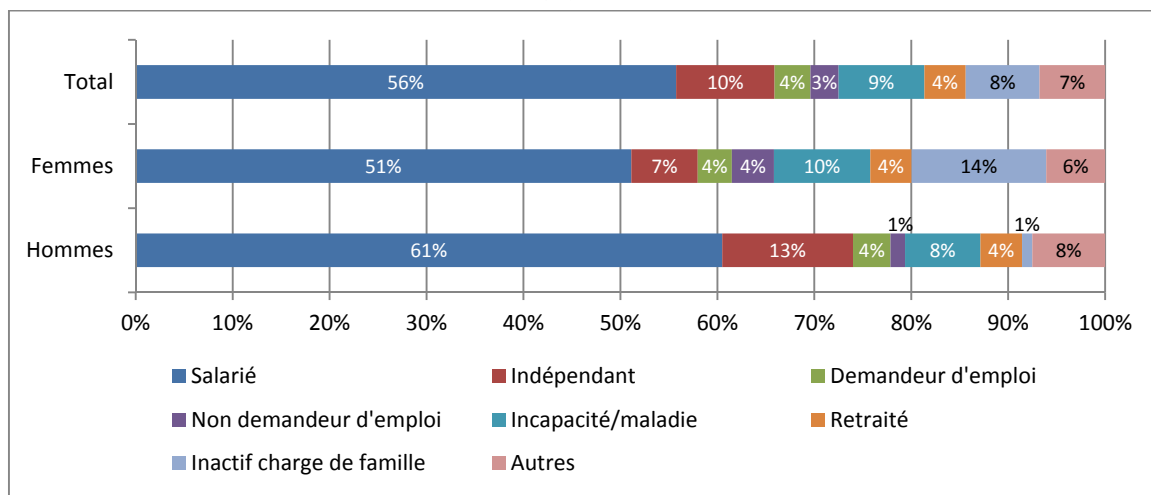
Le graphique 5 représente le statut d’activité ou d’inactivité des femmes et des hommes de 50-59 ans. Ce statut d’activité ou d’inactivité comporte un éventail assez large de situations, selon les catégories disponibles dans l’enquête sur les forces de travail :

⁵ Pour une analyse plus détaillée du temps partiel et de la réduction du temps de travail en fin de carrière, voir Vendramin P., Valenduc G., *Le vieillissement au travail*, Courrier hebdomadaire du CRISP n°2185, 2013.

- L'emploi salarié
- L'emploi indépendant
- La situation de demandeur d'emploi (chômeur BIT⁶, inclus dans le calcul de la population active, ou demandeur d'emploi hors critères BIT, inclus dans la population inactive)
- La situation d'inactivité où on n'est plus demandeur d'emploi (à l'exclusion de l'incapacité, de la retraite ou de la charge de famille)
- L'incapacité de travail ou la maladie de longue durée
- La retraite (ou statut assimilé au statut de retraité, notamment dans certains régimes spéciaux de retraite)
- L'inactivité économique pour raison familiale (charge de famille, soins à des proches)
- Les autres raisons.

Hormis pour les personnes qui sont restées au foyer ou certaines personnes en invalidité, toutes ces situations ont un lien, direct ou indirect, avec le passé professionnel. L'analyse a été effectuée à partir des données de 2012.

Graphique 5 – Répartition des statuts d'activité ou d'inactivité dans la population de 50-59 ans (Belgique, 2012)



Source : enquête sur les forces de travail, DGSIE/Statbel, 2012

Ce graphique met en évidence le fait que, parmi les quinquagénaires, 22% des hommes et 38% des femmes (31% des hommes + femmes) ne sont plus ni en emploi, ni demandeurs d'emploi. Parmi ce groupe, deux cas retiennent l'attention : d'abord, l'importance de l'incapacité de travail (invalidité ou maladie de longue durée), qui concerne 9% de la population des 50-59 ans – davantage que la somme des retraités et des non-demandeurs d'emploi (parmi lesquels on doit logiquement comptabiliser les prépensionnés) ; ensuite, l'inégale répartition entre les femmes et les hommes de l'inactivité pour charge de famille ou soins à des proches, qui concerne 14% des femmes contre 1% des hommes.

Ces données montrent que le "retrait du marché du travail" des quinquagénaires ne s'effectue pas seulement à travers le passage de l'emploi à retraite ou préretraite. Il existe cependant peu

⁶ Pour rappel, la définition de chômeur BIT, selon l'enquête sur les forces de travail, repose sur trois critères : ne pas avoir travaillé lors de la semaine de référence de l'enquête, être disponible pour travailler endéans les deux semaines et avoir cherché activement un emploi au cours des quatre dernières semaines. Dans le cas particuliers des chômeurs âgés, les chômeurs dispensés de recherche d'emploi pour raisons familiales, ainsi que les chômeurs avec complément d'entreprise (prépension) ne sont pas inclus dans le chômage harmonisé (BIT).

d'enquêtes ou d'études qui examinent les causes de l'incapacité de travail chez les 50 ans et plus ⁷, notamment le fait que l'incapacité de travail puisse constituer une sorte de sas de sortie entre l'emploi et la retraite.

3.3 QUELQUES COMPARAISONS INTERNATIONALES

Les tableaux suivants établissent une comparaison entre la Belgique et les pays voisins (Allemagne, France, Pays-Bas, Royaume-Uni). La comparaison a été effectuée sur la base des données Eurostat de 2012 ⁸. Le tableau 10 reprend l'indicateur "officiel", qui met en évidence la singularité de la Belgique et de la France par rapport à leurs voisins.

Tableau 10 – Taux d'emploi des 55-64 ans en Belgique et dans les pays voisins, 2012

	Belgique	Allemagne	France	Pays-Bas	UK
Hommes	46.0	68.5	47.4	68.1	65.5
Femmes	33.1	54.8	41.7	49.1	51.0
Tous	39.5	61.5	44.5	58.6	58.1

Source : LFS, Eurostat, 2012

Tout comme en Belgique, le taux d'emploi n'est pas homogène dans la tranche d'âge 55-64 ans et il diffère d'un pays à l'autre. Le graphique 6 représente la variation du taux d'emploi en fonction de tranches de cinq ans (45-49 ans, 50-54 ans, 55-59 ans, 60-64 ans), dans les cinq pays.

Le graphique 6 montre que la situation de départ des cinq pays, entre 45 et 49 ans, est semblable et assez proche de la moyenne européenne. Lorsque l'on passe à la tranche d'âge 50-54 ans, les taux d'emploi commencent déjà à diminuer, mais les écarts ne se creusent pas, ni entre les pays, ni entre les hommes et les femmes. C'est lorsque l'on passe à la tranche d'âge 55-59 ans, puis 60-64 ans, que tous les écarts se creusent. Il faut rappeler que jusqu'en 2010, l'âge de la retraite au taux plein était fixé à 60 ans en France et à 65 ans dans les quatre autres pays, avec toutefois une multiplicité de régimes dérogatoires dans tous les pays ; en Belgique, la prépension conventionnelle permettait de quitter l'emploi à partir de 58 ans, sous certaines conditions d'ancienneté.

Pour les hommes, l'évolution est identique en Allemagne et aux Pays-Bas et quasi-identique en Grande-Bretagne : le taux d'emploi décroît de manière uniforme jusqu'à 55-59 ans, puis la décroissance s'accélère quand on passe dans la tranche d'âge des 60-64 ans. En Belgique et en France, la décroissance s'accélère cinq ans plus tôt et devient très forte dès qu'on franchit le seuil de 60 ans. Dans le cas belge, le taux d'emploi masculin passe de 83% à 26% entre les tranches d'âge 50-54 ans et 60-64 ans.

Pour les femmes, l'évolution est identique en Allemagne et en Grande-Bretagne, les courbes se confondent sur le graphique. Les Pays-Bas suivent la même tendance : une décroissance qui commence à s'accélérer après 55 ans et qui se confirme après 60 ans. La situation française est alignée sur celle des Pays-Bas jusque 55-59 ans, ensuite le taux d'emploi chute brutalement (retraite à taux plein à partir de 60 ans en France en 2010). Le cas de la Belgique est singulier : entre la tranche d'âge 50-54 ans et la tranche d'âge 60-64 ans, le taux d'emploi des femmes chute de 75% à 14%. Quand on compare la situation de la Belgique avec celle de la France, on peut se demander si le

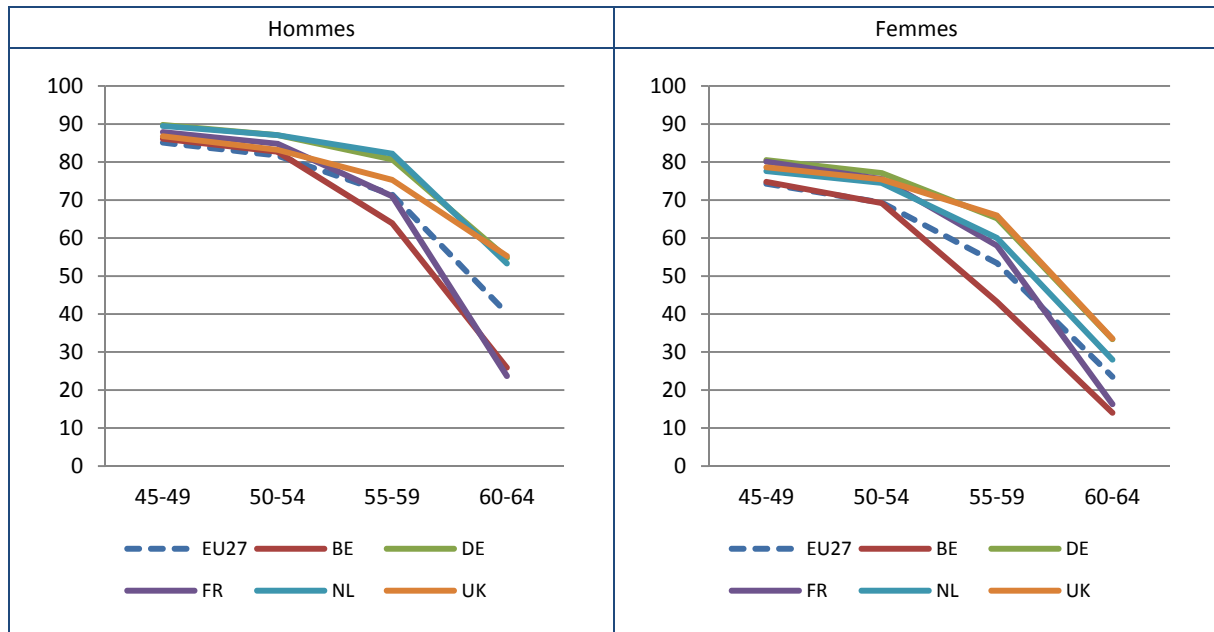
⁷ On trouvera quelques références, ainsi que quelques données européennes, dans Vendramin P., Valenduc G., *Perspectives de genre sur l'emploi et les conditions de travail des seniors*, ETUI Working paper 2014-03, European Trade Union Institute.

⁸ Il s'agit d'une mise à jour 2012 des données 2010 utilisées et commentées dans Vendramin P., Valenduc G., *Le vieillissement au travail*, Courrier hebdomadaire du CRISP n°2185, 2013, p. 9-11.

système belge de prépension conventionnelle à partir de 58-60 ans n'a pas eu le même effet sur les taux d'emploi que la loi sur la retraite à 60 ans en France.

En d'autres termes, la singularité de la Belgique par rapport à ses voisins allemands, néerlandais et britanniques est que l'inflexion décisive dans le taux d'emploi n'a pas lieu lors du passage de la tranche 55-59 à la tranche 60-64 comme chez ces trois voisins, mais cinq ans plus tôt, en dépit d'un âge de la retraite fixé officiellement à 65 ans.

Graphique 6 – Variation du taux d'emploi des hommes et des femmes, par tranche d'âge de 5 ans



Source : LFS, Eurostat, 2012.

3.4 REMARQUES FINALES À PROPOS DES TRAVAILLEURS ÂGÉS

Les données statistiques sur l'emploi et le non-emploi des quinquagénaires (50-59 ans) mettent en évidence une variété de régimes autres que l'emploi ou la retraite, notamment l'incapacité de travail et le fait de se trouver sans emploi (en étant demandeur d'emploi ou non). Ces régimes ne résultent pas d'un choix volontaire mais sont souvent liés aux conséquences de l'emploi exercé précédemment : licenciements et restructurations qui éliminent les travailleurs âgés, incapacité ou maladie résultant de conditions de travail pénibles, difficulté à concilier le maintien en emploi avec la charge de soins pour des proches.

La structure d'activité ou d'inactivité entre 50 et 59 ans a bien évidemment un impact sur ce qui se passe entre 60 et 64 ans, tranche d'âge où le taux d'emploi chute brutalement. Le report de l'âge légal de départ à la retraite, que certains justifient en invoquant les problèmes de financement de la sécurité sociale, ne permettra en rien de résoudre les problèmes liés au vieillissement au travail, qui trouvent leur racine beaucoup plus tôt.

4. CONCLUSIONS

Le taux d'emploi et le taux de chômage se sont imposés comme indicateurs de référence dans les politiques de l'emploi, aussi bien au niveau national qu'au niveau européen. L'harmonisation des méthodes d'enquête et de calcul des indicateurs, sous l'égide d'Eurostat, permet de disposer de données standardisées dans l'ensemble de l'Union européenne. Cependant, ces indicateurs ne sont pas neutres. Ils reflètent certains choix politiques concernant la conception de l'emploi et du chômage sous-jacente à la définition du taux d'emploi et du taux de chômage. Ils doivent donc être utilisés avec prudence et avec un sens critique bien aiguisé.

LE TAUX D'EMPLOI

La définition du *taux d'emploi (employment rate)* ne correspond pas exactement à ce que nous appelons, dans notre système de législation sociale et de relations collectives de travail, "avoir un emploi" ; elle se rapproche davantage de l'idée plus floue "exercer un job". Le taux d'emploi additionne, sans pondération liée au nombre d'heures prestées, les emplois à temps plein et à temps partiel, ainsi que les emplois occasionnels (au moins une heure au cours de la semaine de référence de l'enquête). Il additionne également tous les statuts dans l'emploi : salarié, indépendant ou relevant des formes de plus en plus nombreuses de statut atypique (free-lance, intermittent, détaché, mini-job, etc.). Par conséquent, dans les comparaisons internationales, le taux d'emploi est particulièrement sensible à la diversité des situations nationales en matière d'emploi à temps partiel et de cumul d'un emploi occasionnel avec d'autres statuts (étudiant, retraité, demandeur d'emploi "activé", etc.). Cette dernière remarque est importante lorsqu'on parle de taux d'emploi des jeunes ou des travailleurs âgés.

Une mesure correctrice possible est d'utiliser le *taux d'emploi en équivalent plein temps*, qui pondère le nombre d'emplois par la fraction d'équivalent plein temps. En principe, cet indicateur corrige de nombreuses insuffisances du taux d'emploi mais il soulève d'autres difficultés, notamment à propos du travail indépendant (à titre principal ou accessoire) et en matière de mesure des fractions de temps partiel, notamment dans les cas où il n'y a pas de durée légale du travail à temps plein.

LE TAUX DE CHÔMAGE

La définition du *taux de chômage harmonisé (BIT/Eurostat)* soulève tout autant de questions. La définition ne comptabilise comme demandeurs d'emploi que les personnes qui n'ont pas de travail, qui sont disponibles dans les deux semaines et qui ont activement recherché un emploi au cours des quatre semaines écoulées. Elle n'est pas liée à la notion d'indemnisation du chômage, ni au statut du demandeur d'emploi, ni à l'état de ses droits. Elle exclut notamment les demandeurs d'emploi découragés, momentanément indisponibles (notamment pour raison de santé), en attente de réponse à des candidatures ou impliqués dans des dispositifs d'activation non rémunérés. Elle sous-estime donc fortement le chômage réel.

En Belgique comme dans les autres pays, les agences publiques de l'emploi ne peuvent pas se satisfaire de l'indicateur Eurostat et elles développent donc des indicateurs basés sur des catégories administratives (*taux de chômage administratif*). Ces indicateurs ne sont pas standardisés, mais certains d'entre eux ont pour objectif de construire une approximation la plus fiable possible de l'état de la demande d'emploi dans un contexte national ou régional particulier. C'est le cas de l'*indicateur de la demande d'emploi* calculé par l'IWEPS et le Steunpunt WSE pour le FOREM et le VDAB. Cependant, quel que soit le mode de calcul, le taux de chômage administratif est sensible à l'intensité des mesures d'exclusion du chômage, qui font que certains demandeurs d'emploi "disparaissent des radars".

Le taux de chômage est un indicateur particulièrement ambigu quand on l'applique au chômage des jeunes, non seulement à cause du choix discutable de la tranche d'âge Eurostat (16-25 ans), mais aussi parce qu'il dépend étroitement des systèmes d'organisation de l'enseignement secondaire et supérieur (enseignement professionnel avec ou sans alternance avec l'apprentissage rémunéré, stages rémunérés ou non, durée moyenne des études supérieures, possibilité de combiner des études avec un emploi à temps partiel, etc.). C'est pourquoi un nouvel indicateur a été proposé pour mieux analyser le chômage des jeunes : la *proportion de chômeurs (unemployment ratio)* – toujours en référence à la définition du chômage harmonisé. Cet indicateur n'est pas encore assez utilisé pour qu'on puisse évaluer sa pertinence ou ses faiblesses.

L'INACTIVITÉ

Au sens de ces indicateurs, une personne qui n'est comprise ni dans le taux d'emploi ni dans le taux de chômage est considérée comme économiquement inactive, c'est-à-dire en-dehors de la population active. Les variations du taux d'emploi ne dépendent pas seulement des flux d'entrée ou de sortie par rapport au chômage, mais aussi par rapport à l'inactivité et à ses diverses composantes : formation, maladie ou incapacité liée ou non à l'emploi, charge de famille ou soins à des proches, retrait volontaire temporaire ou définitif du marché du travail. Dans le cas des travailleurs âgés, cette question est importante (voir graphique 5). Elle l'est aussi quand on examine les fluctuations de l'emploi des femmes en fonction de l'âge, ou encore le basculement plus ou moins forcé de régimes de chômage vers des régimes d'incapacité. D'une manière générale, les indicateurs d'incapacité de travail devraient être mieux reliés aux indicateurs du marché du travail.

Gérard VALENDUC

RÉFÉRENCES

- Defeyt Ph. (2013), *L'état des statistiques en Belgique : constats et recommandations*, Institut pour un développement durable, août 2013.
- Defeyt Ph. (2011), *Le marché du travail des jeunes en Wallonie : quelques mises au point*, Institut pour un développement durable, août 2011.
- DGSIE, *Enquêtes sur les forces de travail – Métadonnées*, www.statbel.fgov.be
- FOREM, *Situation de l'emploi wallon 2013*, <http://www.leforem.be/chiffres-et-analyses/statistiques/region-wallonne.html>
- Houben H., "Trafic de stats", dans *Emploi, chômage, les deux faces d'un même marché*, GRESEA échos, n°76, 4^{ème} trimestre 2013.
- Valenduc G., *Baromètre 2013 de la qualité de l'emploi et du travail*, CSC, Bruxelles.
- Vendramin P., Valenduc G. (2013), *Le vieillissement au travail*, Courrier hebdomadaire du CRISP n°2185, Bruxelles.
- Vendramin P., Valenduc G. (2014), *Perspectives de genre sur l'emploi et les conditions de travail des seniors*, ETUI Working paper 2014-03, European Trade Union Institute.