

Note d'éducation permanente  
de l'ASBL Fondation Travail-Université (FTU)  
N° 2014 – 04, mars 2014  
[www.ftu.be/ep](http://www.ftu.be/ep)

## Taux d'emploi, taux de chômage : des indicateurs controversés

### *Une analyse critique de deux indicateurs de référence des politiques de l'emploi (I)*

*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 du mouvement de protestation récent (février-mars 2014) contre les mesures gouvernementales de limitation de la durée d'octroi des allocations d'attente aux demandeurs d'emploi, les controverses sur ces indicateurs statistiques ont été remises en lumière. Ce document fait le point sur les principales controverses. Deux autres "Notes d'éducation permanente" traiteront des cas particuliers du taux d'emploi et du taux de chômage des jeunes (n° 2014-5) et du taux d'emploi des seniors (2014-6).*

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](http://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 DGSIE <sup>1</sup>.

<sup>1</sup> 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.

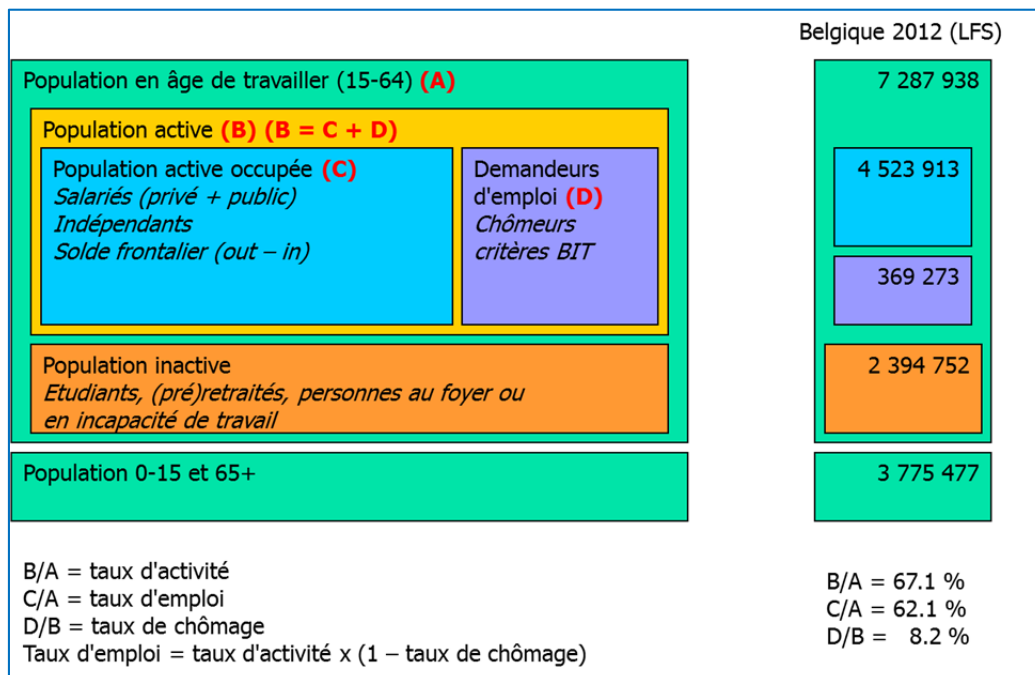
Les données de la LFS sont construites pour être comparables au niveau européen. Elles diffèrent des données administratives sur l'emploi que l'on trouve dans les rapports de l'ONSS, de l'ONS-APL ou de l'INASTI, ainsi que des données administratives sur le chômage que l'on trouve dans les rapports de 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.

## 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 (2012). 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 belges à l'étranger et travailleurs étrangers 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* 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 2012 dans la figure 1 :

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

Une première remarque s'impose immédiatement : le taux de chômage (8.2% en 2012) 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.

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.

## 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 intérim courts, les (pré)pensionnés qui sont autorisés à faire un peu de travail rémunéré, etc. Parmi le travail indépendant, elle inclut les aidants, même non rémunérés.

Cette définition conduit à une surestimation de l'emploi réel. 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 fera partie de la population active, tandis qu'un autre qui n'a pas de travail rémunéré fera partie des inactifs.

Avec cette définition de l'emploi, on méfiera de certaines comparaisons internationales du taux d'emploi des plus jeunes (voir Note EP 2014-5) ou des plus âgés (voir Note EP 2014-6). Par exemple, on ne s'étonnera pas que, dans des pays comme l'Allemagne ou le Danemark, où la plupart des étudiants de l'enseignement supérieur doivent travailler occasionnellement 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.

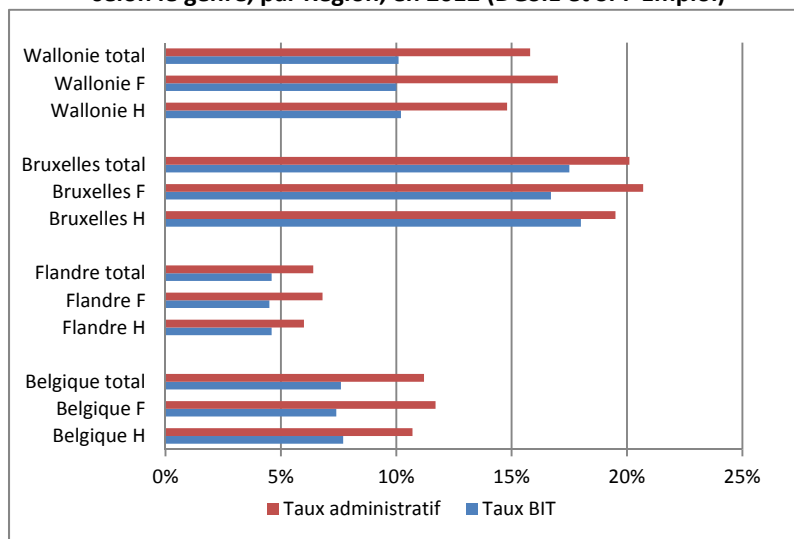
## LA MESURE DU CHÔMAGE

La notion de “chômeur BIT”, qui sert à définir le *taux de chômage harmonisé*, est assez restrictive. En cumulant les trois conditions d’être sans travail, d’être disponible dans les deux semaines et d’avoir cherché activement du travail au cours des quatre semaines précédentes<sup>2</sup>, 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 (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 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.

**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

<sup>2</sup> 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%), alors que le taux de chômage administratif a nettement moins reculé (11.0% à 10.5%, soit -4.5%). Le passage à une définition plus restrictive a fait disparaître un certain nombre de demandeurs d’emploi du “taux de chômage harmonisé”.

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 dites "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 par 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 résultats<sup>3</sup>.

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 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.

Les méthodes d'évaluation des politiques européennes, comme la méthode ouverte de coordination (OCM), 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.

Les deux documents suivants discuteront de l'usage de ces indicateurs dans deux cas : l'emploi des jeunes (Note EP 2014-05) et l'emploi des travailleurs âgés (Note EP 2014-06).

Gérard VALENDUC

---

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

## BIBLIOGRAPHIE

- Defeyt Ph., *L'état des statistiques en Belgique : constats et recommandations*, Institut pour un développement durable, août 2013.
- DGSIE, *Enquêtes sur les forces de travail – Métadonnées*, [www.statbel.fgov.be](http://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<sup>ème</sup> trimestre 2013.
- Valenduc G., *Baromètre 2013 de la qualité de l'emploi et du travail*, CSC, Bruxelles.

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 notes d'éducation permanente 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](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.0/be/deed.fr).

Les autorisations au-delà du champ de cette licence peuvent être obtenues à [gvalenduc@ftu-namur.org](mailto:gvalenduc@ftu-namur.org).

### FTU – Association pour une Fondation Travail-Université

Rue de l'Arsenal, 5 – 5000 Namur  
+32-81-725122  
Chaussée de Haecht, 579 – 1030 Bruxelles  
+32-2-2463851

Site éducation permanente : [www.ftu.be/ep](http://www.ftu.be/ep)  
Site recherche : [www.ftu-namur.org](http://www.ftu-namur.org)

Éditeur responsable : Pierre Georis



Avec le soutien de la Communauté française / Fédération Wallonie Bruxelles