

[Sources :

- Collectif Les Autres Chiffres du Chômage, *Les chômeurs invisible, note n° 1*
- Goux Dominique, « Une histoire de l'enquête emploi », *Economie et statistique*, n° 362, 2003, pp. 41-57
- Salais Robert, Baverez Nicolas et Reynaud Bénédicte, *L'invention du chômage*, Presses Universitaires de France, 1986]

## **1. Mesurer le chômage au début du 20<sup>e</sup> siècle : impossible ?**

### **Distinguer parmi les sans-profession**

Les recensements du 19<sup>e</sup> siècle commencent à demander aux individus leur profession. Certains en déclarent, d'autres non. Qui sont ceux qui n'ont pas de profession ? En 1896, en même temps que les statisticiens définissent l'activité et l'inactivité, ils commencent à distinguer la profession du travail : on peut avoir une profession (donc être actif, car susceptible d'avoir une activité rémunérée) sans avoir de travail.

En 1891, les chômeurs ne constituent pas une catégorie spécifique, ni à l'intérieur des « sans-profession » dont ils sont un élément, au même titre que les « saltimbanques, bohémiens, vagabonds et filles publiques », ni même à l'intérieur de la « population non classée », masse indifférenciée dont le statisticien n'a pu fournir qu'une mesure globale. Ils ne sont distingués ni des personnes qui travaillent seulement au foyer, ni des enfants et élèves, ni des vieillards ou infirmes.

La première société d'assistance par le travail est créée en 1892, à Marseille. En 1895, on en compte 40, 22 à Paris, et 18 en province. Ces sociétés tendent localement à faire naître, par leur mode de fonctionnement, une différence entre chômeurs et vagabonds. Elle se fonde sur le rapport de l'individu avec l'institution, car l'allocation d'un secours est subordonnée à l'accomplissement d'un travail : « Le travail imposé y est surtout considéré comme une preuve simple, rapide et concluante pour distinguer l'imposteur qui mendie par paresse, le malheureux qui cherche véritablement du travail sans pouvoir en trouver ».

-> la définition du chômeur commence à se préciser : c'est quelqu'un qui n'a pas d'emploi et qui en cherche (« véritablement »).

### **Les indépendants et les isolés peuvent-ils être au chômage ?**

Mais un deuxième critère entre en ligne de compte avec le recensement de 1896 : c'est la dépendance à l'égard d'un établissement. C'est-à-dire, dans la pratique, qu'il faut non seulement avoir un patron, mais un lieu de travail distinct de son lieu d'habitation, et un certificat de l'employeur attestant qu'il a employé (et cessé d'employer) la personne.

Du coup, sont à peu près exclus de la mesure du chômage ceux qu'on appelle alors les « isolés » : ayant une profession, mais n'étant pas formellement dépendants d'un établissement. Cela concerne les indépendants (boulangers, avocats, etc.), mais surtout et majoritairement les travailleurs/ses à domicile qui sont très nombreux/ses à l'époque, notamment dans le textile. Ces personnes là dépendent généralement d'un seul donneur d'ordres, mais ne travaillent pas dans une usine. Elles ont des commandes au coup par coup, qui ne sont jamais garanties. Les fluctuations du travail sont importantes, plus qu'à l'usine.

Entre chaque commande, les travailleurs à domicile sont-ils au chômage ? Il faudrait pour l'établir un certificat de l'employeur ; on risque de se fâcher avec son employeur si on le réclame, or on attend de lui de futures commandes.

Le résultat, c'est que beaucoup de personnes qui n'ont pas de travail et voudraient en avoir ne sont pas considérées comme chômeuses, ni par les statisticiens ni par les fonds de secours. Et cela concerne en particulier les femmes, qui sont plus souvent travailleuses à domicile. Cela conduit à des grands décalages entre le chômage tel qu'il est déclaré par les individus et le chômage tel qu'il apparaît dans les fonds de secours : dans les années 30, pour les femmes, les chômeuses secourues représentent seulement 65% des chômeuses recensées (par le biais du recensement).

### **Chômage « normal » et chômage « accidentel »**

Des statisticiens (et les employeurs) cherchent aussi à maintenir une distinction entre chômages « normal » et « accidentel ».

Le premier est dû aux fluctuations normales, prévisibles de l'emploi dans un secteur particulier (par ex. dans le bâtiment, baisse de l'activité en hiver) : celui-ci, pour les employeurs, ne doit pas être secouru.

Le second en revanche est dû à une baisse inattendue de la production et donc de l'emploi. Celui-ci doit être secouru.

Il faut attendre la grande crise des années 1930 et les luttes de mouvements de chômeurs pour que cette distinction tende à disparaître et que toute suspension temporaire du travail involontaire (non due à la maladie, à la maternité, etc.) soit appelée chômage.

-> la définition de ce qu'est le chômage se modifie donc avec le temps. C'est une convention. Mais dire « c'est une convention », cela ne veut pas dire que tout le monde se met autour d'une table tranquillement pour se mettre d'accord. Il y a des intérêts antagonistes, des luttes, puis on trouve un point d'accord, un compromis, qui sera sans doute remis en cause plus tard.

### **Le secours aux chômeurs dans les années 1930**

Dans les années 1930, est chômeur le chômeur secouru, donc le chômeur qui 1) fait la demande d'être secouru 2) est inscrit dans un bureau de placement 3) est accepté par le fonds de secours. Il faut être chômeur involontaire, par manque de travail et sans emploi. Pour être acceptée par les fonds, l'entrée dans cette catégorie doit être authentifiée par un certificat de l'employeur.

Les fonds de secours aux chômeurs, même s'ils bénéficient de subventions de l'Etat, sont ouverts et organisés selon le bon vouloir des municipalités. Dans les villes de moins de 10 000 habitants, il n'y en a pas (résultat : il n'y a pas non plus de chômeurs, c'est-à-dire de chômeurs mesurés).

Le ministère du Travail édicte entre 1931 et 1939 une foule de décrets et circulaires qui ont pour effet d'exclure le plus de bénéficiaires possible : les femmes mariées, les étrangers (ce sont les premiers licenciés), les concubins, les ivrognes, les fraudeurs et de fait tous ceux qui ne demandent pas, les ouvriers agricoles notamment. Les fonds de chômage instaurent des contrôles tatillons, avec des pointages bihebdomadaires et des enquêtes à domicile pour fouiller la vie privée.

Les secours sont délivrés pour la famille et non pour l'individu. C'est le chef de famille qui reçoit les secours, éventuellement majorés pour tenir compte des autres personnes du ménage considérées comme à charge. Femmes mariées et jeunes vivant dans leur famille sont, dans cette conception du secours aux chômeurs, placés en position subordonnée par rapport au chef de famille.

### **Résumé : les trois conditions d'émergence de la catégorie de chômeur**

- L'individualisation du revenu tiré du travail (avec la généralisation du salariat), alors que les

travailleurs à domicile par exemple (ou même les mineurs cf. Germinal) pouvaient avoir un revenu familial.

- Le caractère involontaire de la perte de travail (et donc la subordination dans le travail : il faut dépendre d'un employeur, pas être un indépendant).
- La création d'institutions de secours aux chômeurs, amenées à déterminer qui a droit aux aides et qui n'y a pas droit.

La question centrale a longtemps été de séparer les inoccupés en trois catégories : les chômeurs volontaires (les oisifs à mettre au travail) des chômeurs involontaires (à aider à retrouver un travail) et des inaptes au travail (à assister sans espoir).

## **2. La mesure actuelle du chômage : les manipulations de la source administrative**

### **Le secours des chômeurs aujourd'hui**

L'UNEDIC est créée en 1958. Elle verse des allocations chômage en proportion de ce que le chômeur a cotisé. Aujourd'hui, il faut avoir cotisé (donc travaillé de manière déclarée) au moins six mois pour avoir droit aux allocations chômage. C'est sur une base individuelle et non plus familiale qu'elles sont attribuées.

Fusion UNEDIC et ANPE en 2008 -> Pôle emploi.

### **Les définitions actuelles**

#### *Population active*

Population susceptible d'avoir un emploi. La population active regroupe la population active occupée (appelée aussi "population active ayant un emploi") et les chômeurs.

#### *Inactifs*

On définit conventionnellement les inactifs comme les personnes qui ne sont ni en emploi ni au chômage : jeunes de moins de 14 ans, étudiants, retraités, hommes et femmes au foyer, personnes en incapacité de travailler,...

#### *Chômage*

Le chômage représente l'ensemble des personnes de 15 ans et plus, privées d'emploi et en recherchant un. Sa mesure est complexe. Les frontières entre emploi, chômage et inactivité ne sont pas toujours faciles à établir.

Il y a en France deux sources statistiques principales sur le chômage : les statistiques mensuelles du Ministère du travail, élaborées à partir des fichiers de demandeurs d'emploi enregistrés par l'ANPE, et l'enquête Emploi de l'Insee, qui mesure le chômage au sens du BIT.

### **Les sources**

Pour le chômage comme pour d'autres domaines, la statistique publique a deux sources :

- administrative
- enquête

Les enquêtes emploi qui reposent sur la définition du chômage au sens du BIT mais ne s'intéressent pas qu'au chômage, et permettent donc d'envisager d'autres dimensions de l'emploi (nature du contrat, temps partiel ou temps complet, salaire, horaires, etc.).

Les inscriptions des demandeurs d'emploi à Pôle emploi, et le classement qu'en fait Pôle

emploi parmi les différentes catégories de chômeurs.

Y apparaît le risque toujours présent quand on utilise une source administrative : le risque qu'elle ne reflète rien d'autre que l'activité de l'administration (activité de catégorisation – on voit ici les nouvelles catégories émerger – et de classement à l'intérieur des catégories – on voit les pratiques de classement se modifier).

Les auteurs du texte ont demandé (et obtenu, pour combien de temps ?) que l'enquête emploi devienne la seule source « officielle » des chiffres du chômage, et d'abandonner le chiffre de l'ANPE.

### **L'ENVOLEE DES CHOMAGES INVISIBLES**

La courbe des chomages invisibles est en progression quasi-continue depuis le début des années 1980. Cette progression traduit des changements dans les règles de classement des chômeurs ainsi que dans les règles et les pratiques d'inscription des demandeurs d'emploi.

Les changements dans les règles de classement des chômeurs sont les plus facilement repérables. Deux dates sont particulièrement marquantes :

**1985** : avec la création de la catégorie des DRE (Dispensés de recherche d'emploi), de plus en plus de chômeurs âgés, jugés « inemployables » par les entreprises et le service public de l'emploi, sont exclus du baromètre officiel.

**1995** : la réduction continue des droits à indemnisation et l'extension des possibilités de cumul entre indemnités de chômage et salaires, poussent un nombre croissant de demandeurs d'emploi à exercer des « petits boulots » ou des emplois précaires. Le Conseil d'Etat officialise cette évolution en 1995 avec la création des catégories de chômeurs en « activité réduite ». Les séries statistiques reconstruites par le ministère de l'emploi remontent à 1992, ce qui explique la progression des chomages invisibles dès cette année-là.

Les changements dans les règles et pratiques d'inscription des chômeurs ont des effets plus diffus et moins facilement repérables.

**1996** : à partir de cette année, les chômeurs doivent d'abord s'inscrire à l'Unedic puis à l'ANPE. Cette obligation de double inscription a dissuadé certains demandeurs d'emploi de s'inscrire, notamment parmi ceux qui n'ont aucun espoir d'avoir une indemnisation. Une étude du ministère du travail a évalué à environ 30 000 l'effet de ce changement sur la baisse du chômage.

**1997-2001** : sur cette période, on observe un basculement massif des chômeurs de la catégorie 1 (chiffre officiel) vers les catégories 2 et 3 (plus de 250 000 personnes entre janvier 1997 et janvier 2000). Pour essayer de comprendre ce qui s'était passé, l'ANPE et la DARES ont mené en mai 2000 une enquête auprès de 2500 demandeurs d'emploi. Cette enquête a montré que les chômeurs n'avaient pas modifié leurs aspirations. (A titre d'exemple 7% seulement des demandeurs d'emploi transférés de catégorie 1 en catégorie 3 avaient déclaré « préférer maintenant un CDD, une mission d'intérim » contre... 6% de ceux restés en catégorie 1). Le dégonflement spectaculaire de la catégorie 1 résultait donc d'une modification de la manière dont l'ANPE classe les demandeurs d'emploi, et non d'une passion subite de ceux-ci pour les CDD ou le temps partiel.

**Depuis 2002** : la part des chomages invisibles a d'abord baissé, puis elle a recommencé à augmenter à partir du milieu de l'année 2004 et, de façon plus sensible en 2005 et 2006. L'envolée des demandeurs d'emploi inscrits en catégorie 5 apparaît brutale : à partir de 2005, leur nombre, qui oscillait depuis plusieurs années entre 100 000 et 125 000, a bondi à plus de 180 000 en octobre 2006. Il semble que depuis 2005 l'ANPE inscrive systématiquement en catégorie 5 les titulaires d'un emploi aidé, même s'ils recherchent activement un autre emploi. On sait par ailleurs que les Rmistes sont de plus en plus dissuadés de s'inscrire à l'ANPE : ils ne sont alors non seulement plus pris en compte dans le chiffre officiel mais disparaissent même de notre indicateur du « chômage invisible » !

### **3. Une source enquête de plus en plus déconnectée ?**

#### **L'apparition de l'enquête emploi**

Le recensement ne suffisant pas pour avoir un décompte régulier des populations active et inactive, on crée en 1950 l'Enquête emploi, enquête par échantillon qui est effectuée une à deux fois par an. Aujourd'hui elle est réalisée en continu, et les résultats sont donnés chaque trimestre.

L'objectif principal de l'Enquête Emploi – celui aussi de l'enquête sur les forces de travail européenne – est de comptabiliser le nombre de personnes ayant un emploi, le nombre de personnes au chômage et le nombre de personnes inactives, selon les critères du Bureau International du Travail, et de mesurer les évolutions de ces grandeurs. Il consiste en outre à décrire les populations en emploi, au chômage et inactives : selon leur sexe, leur âge, leur niveau de formation, leur catégorie sociale, leur ancienneté dans cette situation, leur situation un an plus tôt, leur contrat de travail, les caractéristiques de leur employeur ou encore leur région de résidence.

Avant l'apparition de l'Enquête Emploi, on ne disposait entre deux recensements de la population que de deux informations grossières, d'origine administrative : le nombre de demandes d'emploi non satisfaites (les personnes inscrites dans des bureaux de placement, pouvant d'ailleurs avoir déjà un emploi) et le nombre de chômeurs secourus (les personnes inscrites à des fonds de chômage), tous deux sous-estimant massivement le chômage réel.

L'apparition des termes de « chômage » ou de « personne sans emploi » remonte à la fin du XIXe siècle. Cette apparition est étroitement liée à la distinction que commencent à établir alors les responsables du recensement de la population entre profession et travail. La profession est attachée à la personne, le fait d'avoir un travail non : on peut à la fois avoir une profession – et donc être actif – et être sans travail – et donc être chômeur. À cette époque, et ce sera le cas pendant toute la première moitié du XXe siècle, les évaluations du nombre de chômeurs ne peuvent être établies qu'au travers des recensements de la population, complétés par des statistiques administratives partielles, sur les chômeurs inscrits soit à des fonds de chômage (dits « chômeurs secourus ») soit dans un bureau de placement (dits « chômeurs inscrits »).

#### **Qu'est-ce qu'un chômeur ? Comment le reconnaître ?**

Après une période de rodage (1950 à 1959), plusieurs concepts d'activité et de chômage vont ainsi se succéder. Se posent à la fois des problèmes de fond (qu'est-ce qu'un chômeur ?) et des problèmes de mesure (quelles questions poser pour les identifier ?), auxquels les concepteurs de l'enquête vont apporter des réponses qui évolueront dans le temps. L'orientation générale des changements consistera à substituer une conception savante objective particulière à la conception spontanée : le concept reposera de moins en moins sur l'évaluation de leur situation par les répondants et de plus en plus sur des critères factuels.

- Dans un premier temps, l'effort a consisté à réintroduire dans le champ des chômeurs ceux qui ne se déclaraient pas spontanément comme chômeurs alors qu'ils étaient pourtant sans emploi et à la recherche d'un emploi.
- Dans un deuxième temps, l'effort a essentiellement consisté à sortir du champ du chômage les personnes qui spontanément se déclaraient chômeurs, mais qui ne cherchaient pas activement du travail.
- Dans un troisième et dernier temps, on a choisi de ne plus tenir compte du tout de la façon dont les gens se classent spontanément et de s'appuyer exclusivement sur des critères factuels. Il en résulte aujourd'hui une conception plus objective, mais en partie

conventionnelle et qui aurait pu être différente : les chômeurs manquant de qualification et découragés au point de ne pas chercher du travail ne sont pas pris en compte dans la définition actuelle du chômage, alors qu'une conception élargie pourrait les intégrer.

La définition du BIT n'est adoptée qu'en 1975. En application de la définition internationale adoptée en 1982 par le Bureau international du travail (BIT), un chômeur est une personne en âge de travailler (15 ans ou plus) qui répond simultanément à trois conditions :

- être sans emploi, c'est à dire ne pas avoir travaillé, ne serait-ce qu'une heure, durant une semaine de référence ;
- être disponible pour prendre un emploi dans les 15 jours ;
- chercher activement un emploi ou en avoir trouvé un qui commence ultérieurement.

Le questionnaire de la nouvelle Enquête Emploi démarrant en 2003 va au terme des orientations prises dès les débuts du dispositif d'enquêtes : le classement spontané disparaît totalement du questionnaire et c'est désormais exclusivement une liste de questions factuelles qui permettent de déterminer pour chaque répondant s'il est au chômage, en emploi ou inactif. Avec la disparition du classement spontané, c'est tout un pan de la littérature économique consacrée à l'analyse des frontières entre chômage, emploi et inactivité qui va se transformer. Le halo autour du chômage ne pourra plus être décrit qu'à partir de critères factuels : il était principalement défini autour de la différence entre le classement spontané en chômeur et la mesure internationale.

**Pourtant, aujourd'hui, les décalages entre la définition statistique et la définition spontanée ont tendance à augmenter :** à l'enquête de mars 2002, 26,9 millions de personnes se déclaraient spontanément « actives », alors que seulement 26,3 répondaient aux critères du BIT : 2,5 millions de personnes sont reclassées dans les inactifs. Pour une personne (homme ou femme) adulte en âge de travailler, le statut de chômeur-se apparaît désormais plus justifié et plus respectable que celui d'inactif-ve.

### Sous- et sur-représentation : préparation à l'exercice

Sur-représentation : représentation d'un groupe dans une population donnée supérieure à ce que l'on pourrait attendre relativement à sa représentation dans la population de référence.

Sous-représentation : représentation d'un groupe dans une population donnée inférieure à ce que l'on pourrait attendre relativement à sa représentation dans la population de référence.

Tableau n° 4. Calculer la part de chaque tranche d'âge parmi les chômeurs puis dans la population active. Quelle(s) est (sont) la (les) catégorie(s) sur-représentée(s) parmi les chômeurs ? Quelle(s) est (sont) la (les) catégorie(s) sous-représentée(s) ?

|                          | 15-24 ans | 25-49 ans | 50-64 ans | Total 15-64 ans |
|--------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------------|
| <b>Chômeurs</b>          | 25,0%     | 58,4%     | 16,7%     | 100%            |
| <b>Population active</b> | 9,7%      | 65,2%     | 25,1%     | 100%            |