

2005-2007 : une forte baisse du nombre de demandeurs d'emploi

Olivier Monneraye (Dares)

APRÈS deux années marquées par un nombre de demandeurs d'emploi élevé, la situation sur le marché du travail s'est nettement améliorée à partir de la mi-2005, sous l'effet conjugué du redressement de la croissance et de la montée en charge des nouveaux dispositifs d'emplois aidés issus du plan de cohésion sociale. Le nombre de demandeurs d'emploi, quelle que soit la définition retenue, n'a dès lors quasiment pas cessé de diminuer.

La mise en œuvre de nouvelles mesures dans le cadre de la gestion du service public de l'emploi depuis la mi-2005 explique une partie significative de la baisse du nombre de demandeurs d'emploi, sans que cela ne remette en cause le mouvement général de repli.

Une croissance mesurée et des créations d'emplois en hausse, dynamisées par l'emploi aidé

Faible en début d'année, la croissance se redresse à l'été 2005. Au total, sur l'année, le produit intérieur brut progresse de 1,7% en moyenne après 2,3% en 2004. L'emploi salarié des secteurs principalement marchands non agricoles (SMNA) confirme en 2005 le mouvement de reprise amorcé l'année précédente avec 94 700 créations de postes (+0,6%), après 31 100 en 2004 (+0,2%), essentiellement dans la construction et le tertiaire marchand.

En 2006, l'activité progresse sur un rythme plus soutenu (+2,2%), portant ainsi les créations d'emplois SMNA à 188 900 en fin d'année (+1,2%).

L'amélioration se poursuit en début d'année 2007, avec 163 000 créations de postes dans l'emploi SMNA au premier semestre, alors que la croissance reste aux alentours de 2,0% en rythme annualisé.

L'année 2005 est également une année de transition pour les dispositifs d'emploi aidé avec la montée en charge, à partir du troisième trimestre, des nouveaux contrats issus du plan de cohésion sociale (contrat d'avenir, contrat d'accompagnement dans l'emploi, contrat initiative-emploi rénové...). La hausse s'est poursuivie en 2006 et 2007 pour ces nouveaux contrats, aussi bien dans le secteur marchand que le non marchand, stimulant l'emploi de l'ensemble des secteurs concurrentiels.

Le nombre de demandeurs d'emploi est en baisse quasi continue depuis la mi-2005

En hausse jusqu'au mois de mai 2005, le nombre de demandeurs d'emploi n'a pratiquement pas cessé de diminuer depuis (graphique 1).

En août 2007, 1 970 600 demandeurs d'emploi sont inscrits à l'ANPE, disponibles pour travailler et à la recherche d'un contrat à durée indéterminée à temps plein (demandeurs d'emploi en fin de mois [DEFM] de catégorie 1). Leur nombre a ainsi diminué de 125 100 en 2005, 230 600 en 2006 et 121 500 depuis le début de l'année 2007¹. Cette baisse profite légèrement plus aux hommes (-196 500, soit -15,5%) qu'aux femmes (-159 200, soit -13,5%) sur la période 2005-2006.

Les demandeurs d'emploi n'exerçant aucune activité réduite (catégories 1, 2, 3 sans aucune activité réduite, encadré 1) ont, quant à eux, diminué de 139 300 (-5,2%) en 2005 et de 303 000 (-11,8%) en 2006.

Le nombre total de demandeurs d'emploi (catégories 1, 2, 3, 6, 7 et 8) baisse également sur la même période, avec 128 500 inscrits en moins en 2005 (-3,3%) et 368 200 (-9,9%) en 2006.

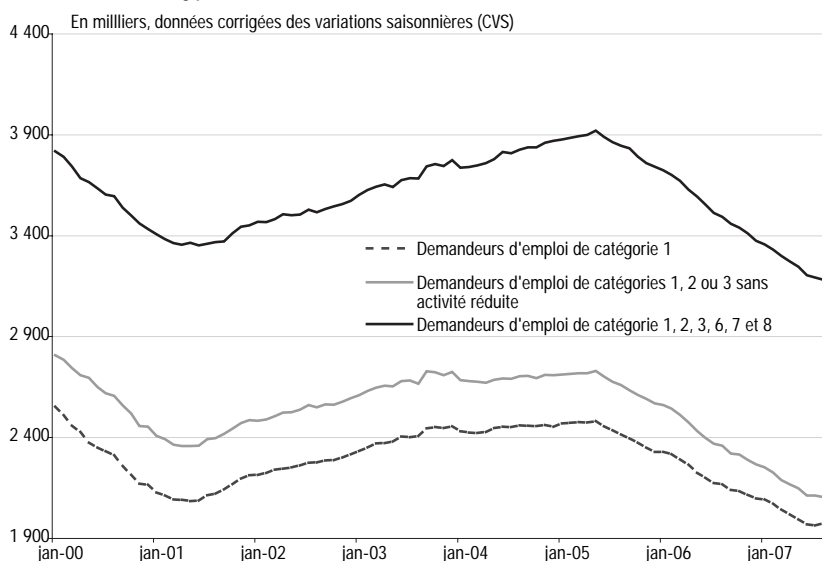
Seul le nombre de demandeurs d'emploi exerçant une activité réduite progresse en 2005 (+10 800), avant de se replier l'année suivante (-65 200, soit -5,6%, gra-

1. Dernier point : août 2007.

phique 2). La pratique de l'activité réduite correspond souvent à des emplois courts, à temps partiel, des CDD, des missions d'intérim ou du travail occasionnel. Elle permet au demandeur d'emploi de ne pas rester éloigné du marché du travail. Tremplin vers l'emploi ou enfermement dans le sous-emploi, ses effets restent mal connus. Ses liens avec la conjoncture restent également difficiles à appréhender en raison de son statut particulier, à mi-chemin entre l'emploi et le chômage. Lors des périodes d'amélioration conjoncturelle, l'activité réduite semblerait réagir dans un premier temps à la hausse, en raison sans doute de la nature encore précaire des emplois créés, pour ensuite diminuer avec la diffusion plus large d'emplois pérennes.

Graphique 1

Évolution mensuelle du nombre de demandeurs d'emploi selon les différents types de définitions



Sources : Dares-Statistiques mensuelles du marché du travail (STMT).

La répartition par âge montre également une évolution dans la pratique de l'activité réduite (graphique 3). Alors qu'elle était davantage répandue chez les jeunes, elle s'est largement diffusée depuis 2003 au sein des autres tranches d'âge, et notamment chez les seniors. La part des jeunes en activité réduite a, quant à elle, diminué jusqu'en 2003 pour se stabiliser par la suite. Au total, à la fin du deuxième trimestre 2007, la proportion des demandeurs d'emploi en activité réduite est similaire pour toutes les classes d'âge (entre 30 % et 35 %).

*Encadré 1***Définitions****Les catégories de demandeurs d'emploi**

Les demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE sont classés en catégories 1, 2, 3, 6, 7 ou 8 selon le type d'emploi recherché et la pratique ou non d'une activité réduite de plus de 78 heures au cours du mois (tableau ci-dessous).

Les catégories 4 et 5 regroupent les personnes qui ne sont pas immédiatement disponibles pour occuper un emploi et qui ne sont pas tenues d'accomplir des actes positifs de recherche d'emploi. La catégorie 4 regroupe les personnes sans emploi, mais non disponibles (formation, maladie, etc.). La catégorie 5 recouvre les personnes pourvues d'un emploi, mais à la recherche d'un autre emploi.

Catégories de demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE

Type de contrat recherché	Exercice ou non d'une activité occasionnelle ou réduite au cours du mois	
	Aucune, ou d'une durée n'excédant pas 78 heures	D'une durée supérieure à 78 heures
Contrat à durée indéterminée à temps plein	Catégorie 1	Catégorie 6
Contrat à durée indéterminée à temps partiel	Catégorie 2	Catégorie 7
Contrat à durée déterminée ou intérim	Catégorie 3	Catégorie 8

Le potentiel indemnisable

Les personnes ayant vocation à percevoir des allocations chômage sont les demandeurs d'emploi en recherche effective d'un nouvel emploi. L'inscription est en effet une des conditions du bénéfice d'une allocation. Les demandeurs d'emploi de 55 ans ou plus ont cependant la possibilité de déroger, sous certaines conditions, à l'obligation de recherche active d'un emploi. Ils bénéficient alors d'une dispense de recherche d'emploi (DRE). Ils continuent à percevoir leurs indemnités au titre du chômage, mais ne sont plus comptabilisés en tant que demandeurs d'emploi.

Le « potentiel indemnisable » est donc constitué de l'ensemble des demandeurs d'emploi des catégories 1, 2, 3 et 6, 7, 8, auxquelles s'ajoutent les DRE. Le « taux de couverture » est le rapport du nombre d'allocataires sur le potentiel indemnisable.

Graphique 2

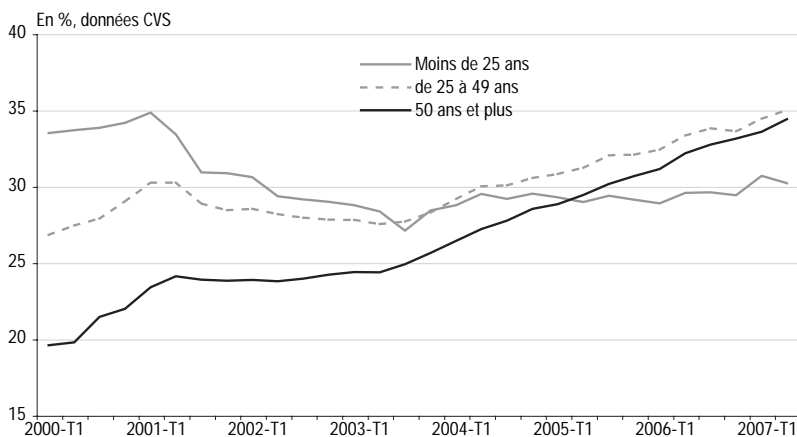
Évolution mensuelle du nombre de demandeurs d'emploi exerçant une activité réduite



Sources : Dares-STMT.

Graphique 3

Importance de l'activité réduite par tranche d'âge



Sources : Dares-STMT.

Une baisse amplifiée par certaines mesures prises dans le cadre de la gestion du service public de l'emploi

Diverses mesures ont été prises au sein du service public de l'emploi depuis la mi-2005, en vue essentiellement d'améliorer l'accompagnement et le suivi des demandeurs d'emploi. L'impact de quatre d'entre elles sur la baisse du nombre de demandeurs d'emploi de catégories 1+6 a été chiffré par la Dares² à hauteur de 100 000 personnes environ à la fin de 2006.

Il s'agit tout d'abord de la mise en place en mai 2005 de la convention de reclassement personnalisé (CRP) pour certains licenciés économiques. Comme les bénéficiaires d'une CRP sont inscrits en catégorie 4 (personnes sans emploi, mais non disponibles) pour une durée maximale de huit mois avant d'être ensuite classés en catégories 1, 2, 3, 6, 7 ou 8 s'ils n'ont pas retrouvé un emploi, la montée en charge de ce dispositif en 2005 puis sa stabilisation en 2006 auraient en partie différé ces entrées à l'ANPE. L'effet estimé sur les demandeurs d'emploi de catégorie 1+6 est d'environ -20 000 fin 2006, après -15 000 fin 2005.

En outre, depuis juin 2005, les demandeurs d'emploi qui n'avaient pas spontanément actualisé leur situation dans les premiers jours du mois ont eu moins de temps pour effectuer leur régularisation lorsqu'ils faisaient l'objet d'une relance par l'Unedic. La modification de ces dates de relance a pu surprendre un certain nombre d'entre eux et les exclure ainsi des listes pour motif d'absence au contrôle. L'impact sur les demandeurs de catégories 1+6 est estimé entre -20 000 à -25 000 fin 2006, après -50 000 fin 2005.

Début 2006, la mise en place des entretiens mensuels à l'ANPE dans le cadre du suivi renforcé des demandeurs d'emploi a également accru la probabilité d'être radié des listes. Les demandeurs d'emploi sont en effet davantage susceptibles de ne pas répondre aux convocations plus fréquentes qui leur sont adressées. L'effet sur le nombre de demandeurs d'emploi de catégories 1+6 serait compris entre -25 000 et -30 000 fin 2006.

Enfin, le système de gestion de la liste de l'ANPE permet depuis juin 2005 de repérer et reclasser plus systématiquement en catégorie 5 (demandeurs d'emploi ayant déjà un emploi) les chômeurs créateurs d'entreprise et les bénéficiaires de contrats aidés. Ces bascules plus fréquentes en catégorie 5 auraient eu un effet compris entre -30 000 et -40 000 sur le nombre de DEFM 1+6 fin 2006, après -10 000 à -20 000 fin 2005.

Un recul des inscriptions à l'ANPE et une hausse des sorties

La décrue du nombre de demandeurs d'emploi s'accompagne d'un recul des flux d'entrées à l'ANPE en catégories 1+6 à partir de 2004 (tableau 1). Reflet de l'amé-

2. Debauche, Deroyon, Mikol, Valdelièvre, 2007, « Analyse de l'évolution des statistiques des demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE de mi-2005 à fin 2006 », *Document d'étude*, Dares, n° 128, août.

lioration conjoncturelle, les entrées à l'ANPE pour fin de contrat à durée déterminée et licenciement économique baissent de manière significative en 2005 et 2006.

Tableau 1

Évolution annuelle des flux d'entrée et de sortie du chômage
(catégories 1 + 6, données brutes)

Données brutes	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Niveau en 2006
<i>Évolution annuelle, en %</i>							
Inscriptions à l'ANPE, dont :	5,1	6,4	4,2	-0,4	-1,5	-2,2	4 362 806
Autres licenciements	9,8	14,2	7,3	1,2	1,7	0,7	589 133
Fins de contrats à durée déterminée	2,0	2,0	2,3	-1,8	-4,4	-5,6	1 081 638
Premières entrées	-21,3	3,0	15,2	5,3	3,5	-3,7	365 264
Fins de missions Intérim	36,4	4,0	-1,0	-5,4	-2,3	1,8	397 539
Licenciements économiques	-2,1	27,2	3,5	-4,2	-17,3	-23,4	195 328
Sorties totales de l'ANPE, dont :	-6,6	4,7	2,9	1,3	2,3	2,2	4 455 053
Reprises d'emploi	-15,0	-1,6	-3,3	3,4	6,5	4,1	1 144 877
Absences au contrôle	6,7	-0,6	10,3	-0,3	3,3	0,2	1 722 350
Radiations	1,2	61,5	7,0	7,1	-1,0	10,6	462 109

Lecture : Au cours de l'année 2006, le volume d'entrées enregistrées diminue de 2,2% par rapport à 2005, avec 4 362 806 entrées au total sur l'année.

Sources : Dares-STMT.

Inversement, les sorties sont orientées à la hausse depuis 2002. À partir de 2004, on observe une nette remontée des sorties pour reprises d'emploi. Les sorties pour motifs d'absence au contrôle sont également en hausse significative en 2005, ainsi que les sorties suite à une radiation en 2006. Ces dernières tiennent vraisemblablement à la mise en place, début 2006, des entretiens mensuels à l'ANPE, certains ne répondant pas aux convocations plus fréquentes qui leur sont adressées. La progression de l'emploi sur 2005 et 2006 peut également contribuer à expliquer la hausse des sorties pour ces deux motifs : selon l'enquête Sortants, environ la moitié des sortants pour absence au contrôle et le tiers des radiés retrouvent en réalité un emploi. De façon plus générale, la hausse des sorties pour absence au contrôle et radiation, puis la réinscription rapide d'une partie de ces sortants, sont à l'origine d'une forte hausse du *turn-over* à partir de la mi-2005.

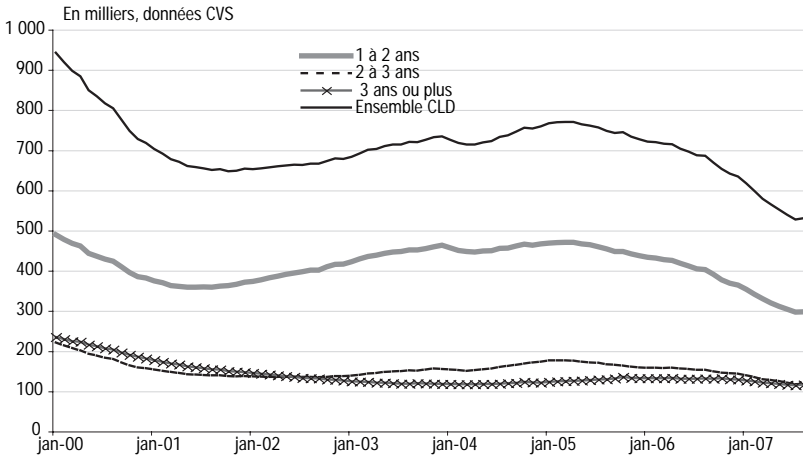
Le chômage de longue durée est également à la baisse

En août 2007, 529 100 demandeurs d'emploi de catégorie 1 sont inscrits à l'ANPE depuis au moins un an (graphique 4). Parmi eux, 232 700 le sont depuis au moins deux ans. En baisse à partir du second semestre 2005, le chômage de longue durée s'est replié de 32 100 (-4,2%) en 2005 et 92 600 (-12,8%) en 2006, soit un rythme légèrement supérieur à celui de l'ensemble des demandeurs d'emploi.

Cette amélioration profite toutefois davantage aux demandeurs d'emploi dont la durée de chômage est comprise entre un et deux ans. Elle témoigne également de la plus grande difficulté à retrouver un emploi avec une ancienneté croissante au chômage.

Graphique 4

Évolution du chômage de longue durée pour les demandeurs d'emploi de catégorie 1



Sources : Dares-STMT.

La part des allocataires de l'assurance chômage se réduit au profit de celle du régime de solidarité

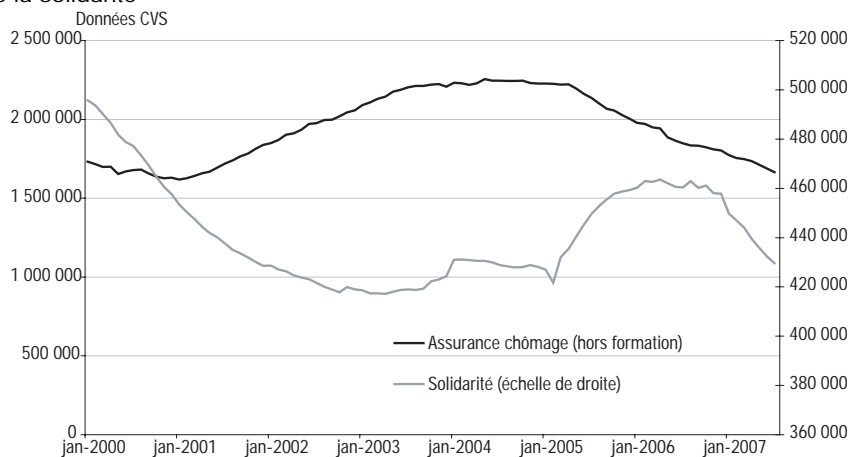
En juillet 2007, 2 088 200 demandeurs d'emploi perçoivent une indemnisation au titre du chômage, soit 489 300 personnes de moins en deux ans. Parmi eux, 79,4 % relèvent du régime d'assurance chômage géré par l'Unedic et 20,6 % du régime de solidarité financé par l'État.

En hausse depuis le retournement conjoncturel de 2001, le nombre de bénéficiaires de l'assurance chômage s'est stabilisé en 2004, puis replié continûment jusqu'en 2007 (graphique 5). En juillet 2007, 1 659 000 demandeurs d'emploi perçoivent l'allocation d'assurance chômage contre 2 128 300 deux ans plus tôt. Ce repli s'explique par l'amélioration du marché du travail et par les effets des réformes intervenues en 2004 et 2006 (encadré 2), qui ont restreint les conditions d'accès et limité les durées d'indemnisation.

Stable en 2004, le nombre de bénéficiaires du régime de solidarité a en revanche progressé en 2005, pour se replier à nouveau en milieu d'année 2006. En juillet 2007, 429 200 personnes perçoivent une allocation au titre de la solidarité. La hausse constatée en 2005 provient de la progression du nombre d'allocataires de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) et de l'allocation équivalent retraite (AER). Ces deux allocations prennent le relais de l'assurance chômage, ou la remplacent sous certaines conditions (encadré 3). Elles se sont donc en partie substituées à la forte baisse du nombre d'allocataires de l'assurance chômage, suite à l'épuisement des droits pour un plus grand nombre d'entre eux.

Graphique 5

Évolution mensuelle du nombre de bénéficiaires de l'assurance chômage et de la solidarité



Sources : Unédic.

Encadré 2

La réforme des filières d'indemnisation de l'assurance chômage

Pour ouvrir des droits à l'assurance chômage (ARE), il faut notamment être inscrit en tant que demandeur d'emploi, être physiquement apte à la recherche d'un emploi, avoir été privé involontairement de son emploi et avoir cotisé à l'assurance chômage pendant au moins 6 mois au cours des 22 derniers mois.

La durée des droits à l'indemnisation varie alors en fonction de la durée de cotisation effectuée au cours d'une période déterminée et éventuellement de l'âge. Ces durées sont regroupées en filières (tableau ci-dessous).

Pour faire face au déficit de l'assurance chômage, les partenaires sociaux ont restreint les conditions d'accès à l'ARE et diminué les durées d'indemnisation avec la convention du 1^{er} janvier 2004. Certaines filières ont ainsi été supprimées ou fusionnées, et la durée maximale d'indemnisation est passée de 30 à 23 mois pour les moins de 50 ans. La convention du 18 janvier 2006 relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage a de nouveau procédé à quelques adaptations, portant notamment à 36 mois la durée maximale d'indemnisation pour les 50 ans et plus, contre 42 mois précédemment.

Les filières d'indemnisation issues de la convention du 18 janvier 2006
« relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage »

Filière	Quel que soit l'âge			Pour les 50 ans et plus
	1	2	3	
Le demandeur d'emploi a travaillé...	6 mois au cours des 22 derniers mois	12 mois au cours des 20 derniers mois	16 mois au cours des 26 derniers mois	27 mois au cours des 36 derniers mois
Durée d'indemnisation	7 mois	12 mois	23 mois	36 mois

*Encadré 3***Les conditions d'attribution de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) et de l'allocation équivalent retraite (AER)**

L'allocation de solidarité spécifique (ASS) est une allocation chômage du régime de solidarité, régime financé par l'État et géré par l'Unédic. Elle peut :

- soit prendre le relais de l'assurance chômage lorsque cette dernière est arrivée à son terme ;
- soit être versée à la place de l'assurance chômage pour les demandeurs d'emploi âgés de 50 ans et plus si son montant est supérieur.

Dans les deux cas, pour bénéficier de cette allocation, il faut remplir une triple condition :

- être à la recherche d'un emploi ;
- ne pas dépasser un plafond de ressources qui est de 1 015,70 euros pour une personne seule et de 1 596,10 euros pour un couple ;
- justifier de cinq ans d'activité salariée dans les dix ans précédant la fin du contrat de travail.

Après 55 ans, les allocataires peuvent être dispensés de recherche d'emploi.

L'allocation équivalent retraite (AER) s'adresse à un certain nombre de personnes de moins de 60 ans qui totalisent 160 trimestres d'assurance vieillesse :

- les allocataires de l'ASS ;
- les Rmistés ;
- les demandeurs d'emploi, indemnisés ou non par le régime d'assurance chômage.

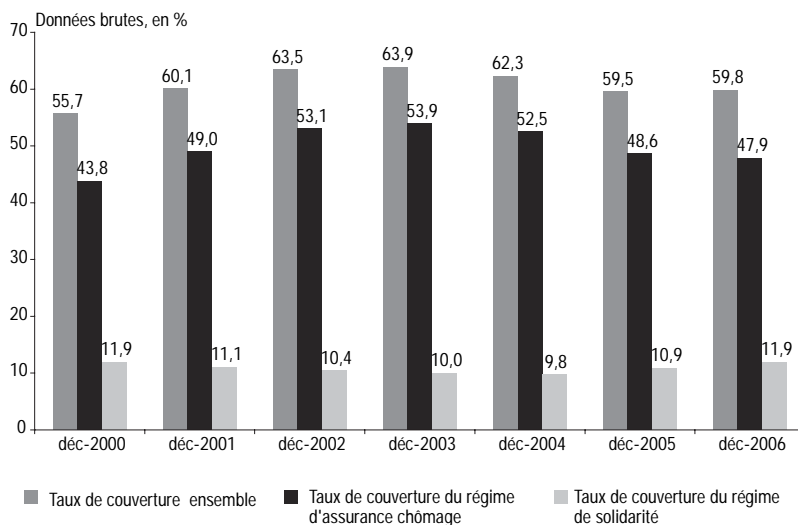
Elle est également versée de manière différentielle selon les ressources de la personne et de son conjoint éventuel. En 2007, l'AER ne peut excéder un montant journalier de 31,32 euros, soit 953 euros par mois. Elle est donc plus avantageuse que l'ASS.

Au total, le taux de couverture des demandeurs d'emploi par les allocations chômage³ a nettement reculé en 2005 (-2,8 points, graphique 6), en lien avec une baisse des demandeurs d'emploi indemnisés plus marquée que celle de la population potentiellement indemnisable. En 2006, le taux de couverture remonte légèrement (+0,3 point par rapport à l'année précédente), pour atteindre 59,8% au 31 décembre.

3. Cet indicateur est le rapport entre le nombre de personnes indemnisées au titre du chômage et celui des personnes potentiellement indemnisables (encadré 1).

Graphique 6

Taux de couverture annuels (au 31 décembre) suivant les types d'indemnisation



Sources : Unédic.