

# Première Synthèses

## Informations

### L'INDEMNISATION DU CHÔMAGE EN 2002 :

*des demandeurs d'emploi qui perçoivent plus souvent une allocation*

Le marché du travail, en 2002, se détériore suite au retournement conjoncturel de l'année précédente, accroissant le nombre de demandeurs d'emploi et stimulant les demandes d'allocation chômage. Par conséquent, le nombre d'allocataires de l'assurance chômage augmente de façon très prononcée depuis deux ans et dépasse 2 500 000.

Les chômeurs sont globalement mieux couverts. Le taux de couverture du risque chômage par l'indemnisation retrouve le sommet atteint dix ans auparavant : 63 % des personnes potentiellement indemnissables reçoivent une allocation chômage. Ces chômeurs indemnifiés, plus nombreux, disposent de droits plus durables et perçoivent un revenu de remplacement en moyenne plus élevé, la suppression de la dégressivité de l'allocation d'assurance produisant désormais ses pleins effets.

Le marché du travail subit progressivement, depuis deux ans, les effets du ralentissement de la croissance. La dégradation amorcée en milieu d'année 2001 se poursuit et s'amplifie en 2002 [1]. Le nombre de demandeurs d'emploi de catégorie 1 inscrits à l'ANPE augmente de 110 000 pour dépasser 2 300 000 en fin d'année, en données corrigées des variations saisonnières. Le nombre de demandeurs d'emploi exerçant une activité réduite, quelle qu'en soit la durée, reste stable. Il s'agit, pour l'essentiel des catégories 6 à 8 (les catégories de demandeurs d'emploi sont définies dans l'encadré 1). Avec le ralentissement économique, un chômage « complet » prend le pas sur un chômage accompagné d'emplois épisodiques.

Le nombre total d'inscrits à l'ANPE (catégories 1, 2, 3, 6, 7, 8) s'accroît, en 2002, de 118 000 personnes, atteignant 3 564 000 en fin d'année. En outre, le nombre de chômeurs âgés indemnisés ayant demandé une dispense de recherche d'emploi augmente comme les années précédentes, pour atteindre, fin 2002, près de 380 000 personnes, notamment du fait de l'arrivée des générations nombreuses du baby-boom dans la tranche d'âge des plus de 55 ans.

Au total, l'effectif des personnes potentiellement indemnissables par les systèmes d'allocation chômage augmente de 137 000 en 2002 (soit +3,5 %).

#### L'accroissement du nombre de personnes indemnifiées se poursuit

Fin 2002, 2 550 000 personnes perçoivent une indemnisation au titre du chômage. Plus de 83 % relèvent de l'assurance chômage gérée par les partenaires sociaux au sein de l'Unédic, les autres étant pris en charge par le régime de solidarité financé par l'État (encadré 2). Le nombre de demandeurs

d'emploi indemnisés a ainsi augmenté de près de 10 %, dans la lignée de l'année précédente. Comme en 2001, c'est l'augmentation du nombre d'allocataires de l'assurance chômage qui explique ce résultat (tableau 1).

Les admissions au régime d'assurance chômage progressent en 2002 davantage que le nombre des demandeurs d'emploi. Le nombre de premiers paiements augmente de plus de 5 % en 2002, évolution certes moins brutale qu'en 2001 (+15 %), mais qui atteste des effets prolongés du retournement conjoncturel. Dans la phase précédente du cycle conjoncturel, la dynamique de création d'emplois a permis aux salariés de cumuler des périodes de travail, et donc des droits à indemnisation. La dégradation de l'environnement économique a conduit au moindre renouvellement des contrats de travail de courte durée, ainsi qu'à davantage de licenciements, si bien que des ayants droit plus nombreux et aussi mieux assurés (en termes de durée de cotisation) ont sollicité les Assédic. Alors que 73 % des personnes non indemnisées en 2000 avaient fait l'objet d'un rejet de dossier pour droits insuffisants, ce n'est le cas que de 62 % d'entre eux en 2002.

Par ailleurs, parmi les dossiers donnant lieu à la prise en charge par le système d'assurance, le poids des filières les plus longues s'est accru en 2002 (graphique 1). Ainsi, la part des filières 5 et 6 a progressé au total de 4,3 points. Comme les demandeurs d'emploi indemnisés ont vocation à rester plus longtemps allocataires de l'Unédic quand ils accèdent à ces filières, le nombre d'allocataires augmente mécaniquement. Ce phénomène est renforcé par la relative atonie des embauches qui réduit les perspectives de sortie du chômage. Au total, des demandeurs d'emploi plus nombreux ont davantage de droits à indemnisation, dans lesquels ils peuvent plus durablement.

Le régime de solidarité bénéficie toujours, en 2002, de la progression globalement modérée du chômage de longue durée. En particulier, le nombre de chômeurs de très longue durée (plus de trois ans) continue à décroître à un rythme qui reste soutenu (-15 %) ; il s'agit en partie de l'effet, décalé dans le temps, de la baisse des inscriptions avant 2001. Le repli du nombre d'allocataires est toutefois moins soutenu que les années précédentes.

## La couverture par le régime d'assurance, la plus importante depuis dix ans

À la fin de l'année 2002, 63 % des demandeurs d'emploi sont couverts par des allocations chômage, et 53,1 % par le seul régime d'assurance chômage. La part des demandeurs d'emploi indemnisés par l'Unédic a gagné quatre points en 2002, et onze points sur les trois dernières années. Le taux de couverture par l'assurance retrouve et dépasse le point culminant de 1992. On le mesure par le rapport entre le nombre instantané d'allocataires et les effectifs potentiellement indemnisables (graphique 2).

Si le taux de couverture global s'améliore depuis 2000, c'est la conséquence mécanique de la forte augmentation du nombre d'indemnisés. La physionomie du chômage s'est modifiée depuis les années 90 : les demandeurs sont plus fréquemment de faible ancienneté ; la part des travailleurs quinquagénaires y est

également plus importante. Or, ces catégories sont plus souvent indemnisées que la moyenne. D'importantes disparités démographiques subsistent en termes de couverture : l'indemnisation est d'autant plus fréquente que les chômeurs sont âgés, bien que les écarts entre classes d'âge s'estompent. Les hommes sont plus fréquemment indemnisés que les femmes, mais l'écart se réduit, comme c'est d'ailleurs le cas sur le marché du travail, où les femmes ont globalement été peu affectées en 2001 et 2002 par la dégradation.

Le déficit important des comptes de l'assurance chômage apparu en 2002 est le corollaire de ce haut niveau de couverture. Il a débouché sur un accord en décembre 2002 qui resserre l'accès aux filières et qui, surtout, réduit la durée des droits. L'Unédic en attend une forte diminution des dépenses. Cette réforme rappelle celle de juillet 1992, par laquelle l'Unédic avait institué la dégressivité des prestations d'assu-

Encadré 1

### LES CATÉGORIES DE DEMANDEURS D'EMPLOI

Les demandes d'emploi de catégories 1 à 3 recensent les personnes n'ayant pas exercé une activité réduite de plus de 78 heures dans le mois et qui souhaitent un contrat à durée indéterminée à plein temps (catégorie 1), à durée indéterminée à temps partiel (catégorie 2), ou à durée déterminée (catégorie 3).

De façon analogue, les demandes d'emploi de catégories 6 à 8 recensent les personnes ayant exercé une activité réduite de plus de 78 heures dans le mois selon le type de contrat envisagé : CDI à plein temps (catégorie 6), CDI à temps partiel (catégorie 7) ou CDD (catégorie 8).

Les dispensés de recherche d'emploi (DRE) sont des personnes indemnisées, sans pour autant devoir s'acquitter de l'obligation de recherche d'emploi et qui remplissent une des conditions suivantes : personnes de plus de 55 ans allocataires de l'ASS ou de l'ACA, ou personnes de plus de 57 ans et demi allocataires de l'ARE, et qui ont fait le choix de cette dispense (voir encadré 2).

L'effectif potentiellement indemnisable est la somme des demandeurs d'emploi en fin de mois des catégories 1 à 3 et 6 à 8, ainsi que des dispensés de recherche d'emploi.

Tableau 1

### Évolution du nombre de chômeurs indemnisés selon le type d'allocation

Évolutions annuelles en %

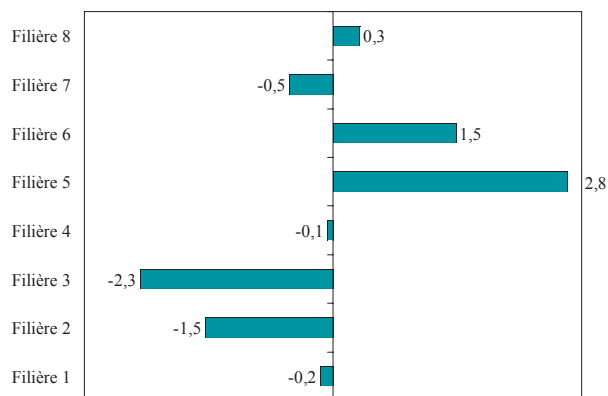
	Potentiel indemnisable (*)	Allocation d'assurance-chômage	Allocation de solidarité spécifique	Allocation d'insertion	Ensemble solidarité (**)	Ensemble des régimes
1997.....	2,8	1,1	-6,4	6,6	-6,0	-0,5
1998.....	0,7	0,6	0,4	33,6	1,5	0,8
1999.....	-3,6	-3,9	-2,5	24,6	-1,3	-3,4
2000.....	-9,7	-5,9	-9,5	19,4	-8,0	-6,4
2001.....	1,0	13,4	-8,1	15,7	-6,4	9,1
2002.....	3,5	12,1	-4,9	16,8	-3,0	9,3
Effectifs au 31/12/2002.....	4 022 700	2 135 300	372 400	42 900	415 300	2 550 600
Taux de couverture au 31/12/2002.....		53,10%	9,30%	1,10%	10,30%	63,40%

(\*) - DEFM de catégories 1,2,3,6,7,8 et dispensés de recherche d'emploi (DRE).

(\*\*) - Allocation de solidarité spécifique + allocation d'insertion.

Sources : Anpe, Dares, Unédic.

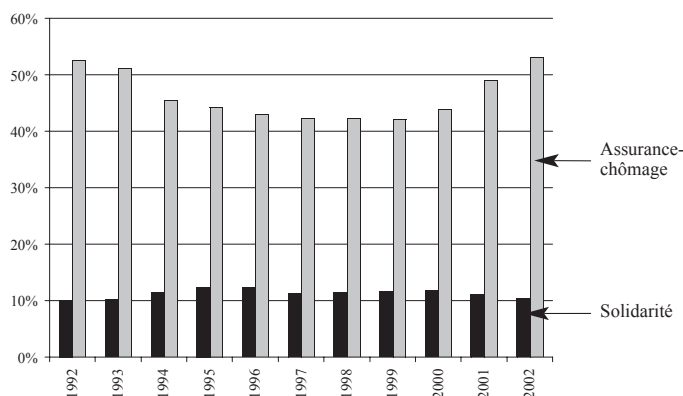
**Graphique 1**  
**Variation du poids relatif des admissions en allocation d'assurance chômage, selon la filière d'indemnisation, entre 2001 et 2002 (en points)**



Lecture : parmi les personnes admises au bénéfice de l'allocation d'assurance, la proportion des entrants en filière 1 a reculé de 0,3 points en 2002 par rapport à 2001 (pour la définition des filières, voir encadré 2).

Sources : Unédic, calculs Dares.

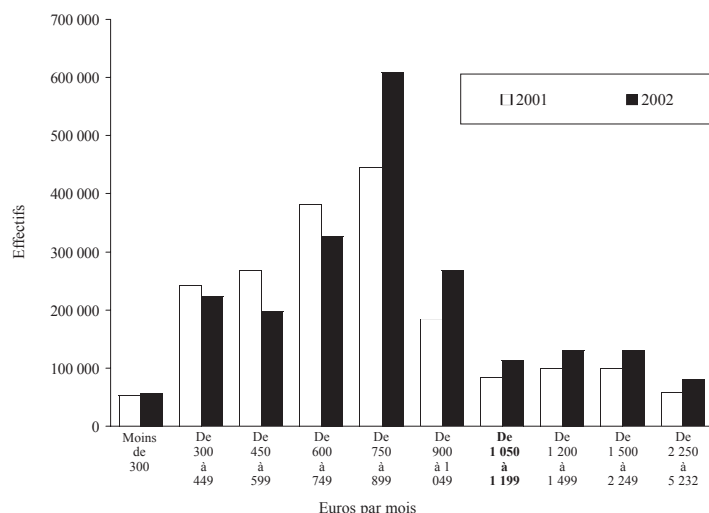
**Graphique 2**  
**Taux de couverture\* du potentiel indemnisable par les régimes d'assurance et de solidarité, au 31 décembre de chaque année**



\* - Le taux de couverture est le rapport entre le nombre instantané d'allocataires et les effectifs potentiellement indemnissables.

Sources : Unédic, calculs Dares.

**Graphique 3**  
**Répartition des allocataires de l'ARE ou l'AUD selon le montant de l'allocation mensuelle aux 31 décembre 2000 et 2001**



Source : Unédic.

rance avec la création de l'allocation unique dégressive (AUD). Cette réforme avait déjà durci les conditions minimales d'accès aux allocations, et raccourci les durées d'indemnisation pour les chômeurs ayant de faibles références de travail. Adoptée sur fond de déséquilibre financier, elle avait entraîné la forte baisse du taux de couverture par le régime d'assurance.

### Le niveau des indemnités en hausse...

Au 31 décembre 2002, les personnes indemnisées par le régime d'assurance perçoivent, en moyenne, une allocation mensuelle brute de 929 euros. L'augmentation est de 8,5 % au cours de l'année, comparable à celle de 2001. Plusieurs facteurs expliquent les montants moyens d'indemnisation de l'ensemble des allocataires : les salaires de référence des emplois servant au calcul des prestations, la quotité du temps de travail (les personnes ayant travaillé à temps partiel, moins rémunérées, sont moins indemnisées), et les règles de conversion du salaire de référence en prestations (en particulier le fait que les allocations soient dégressives dans le temps ou pas).

### ...avec la suppression de la dégressivité

Si l'allocation d'assurance moyenne augmente nettement en 2002, c'est largement parce que cette prestation de référence n'est plus dégressive. La prestation de référence est désormais l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) qui s'est substituée à l'AUD. Alors que les allocataires de l'AUD représentaient encore la moitié de l'ensemble des chômeurs indemnisés par l'Unédic à la fin de l'année 2001, ils ne sont plus que 7 % fin 2002. De plus, le « vieillissement » des cohortes d'ayants droit inscrites au chômage depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2001 accentue l'impact de cette réforme. Selon l'ancienne règle, elles n'auraient perçu qu'une indemnité minorée. Enfin, les salaires de référence augmentent, ce qui explique mécaniquement une partie de la hausse des prestations servies.

Parmi l'ensemble des chômeurs indemnisés par le système d'assurance au 31 décembre 2002, 38 % reçoivent moins de 750 euros par mois de l'assurance chômage, alors que c'était le cas de presque la moitié des indemnisés un an plus tôt (graphique 3). L'allocation médiane est de 858 euros fin 2002, en hausse de 14 % sur l'année. Comme cette allocation possède un niveau plancher, lorsque le montant moyen s'élève, la dispersion des allocations individuelles s'accroît. La suppression de la dégressivité est, à ce titre, plutôt favorable aux plus hauts salaires, qui étaient relativement plus frappés par les paliers décroissants de l'AUD.

## Remplacer une partie du revenu d'activité

Le taux de remplacement brut moyen est le rapport entre l'allocation et le revenu d'activité bruts. Il progresse pour l'ensemble des allocataires du régime d'assurance chômage jusqu'à 59 % fin 2002. Le taux de remplacement net, après prise en compte des cotisations sociales, atteint 72 %, ce qui représente une hausse de deux points par rapport à l'année précédente. C'est, là encore, la conséquence de la disparition de l'AUD, qui pesait sur les taux de remplacement, notamment des salaires les plus élevés.

Les bénéficiaires de l'Allocation de solidarité spécifique (ASS) perçoivent, fin 2002, une allocation brute moyenne de 443 euros par mois (+2,8 % sur l'année). Le taux de remplacement est de 36 % en brut et de 45 % en net, comme en 2001. À l'inverse des allocations d'assurance, cette allocation n'est pas proportionnelle au salaire antérieur. Elle est plafonnée à un niveau modeste, l'ASS est un des « minima sociaux ». De ce fait, les montants perçus sont peu dispersés.

Au total, les deux régimes d'indemnisation assurent aux demandeurs d'emploi, au 31 décembre 2002,

une allocation mensuelle moyenne de 857 euros bruts, qui augmente de plus de 9 % sur l'année, du fait de la conjonction entre la diminution du nombre d'allocataires de prestations relevant du régime de solidarité et la hausse des effectifs relevant du régime d'assurance. 22 % reçoivent moins de 450 euros, il s'agit essentiellement d'allocataires de l'ASS ; 47 % des chômeurs indemnisés reçoivent moins de 750 euros (contre 58 % un an plus tôt). Le taux de remplacement net moyen atteint 68 %.

## Davantage de demandeurs d'emploi en formation rémunérés par l'Unédic

Les salariés privés d'emploi peuvent, sous certaines conditions, accéder à une indemnisation dans le cadre de la formation professionnelle. Dans ce cas, les allocataires n'ont plus le statut de demandeur d'emploi, mais celui de stagiaire. Jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2001, le régime d'assurance chômage contribuait à rémunérer certains de ces stagiaires, en particulier par le jeu de l'allocation formation reclassement (AFR) et de l'allocation spécifique de conversion (ASC). Avec la mise en œuvre du PARE au 1<sup>er</sup> juillet 2001, la nouvelle convention d'assurance chômage leur a substitué l'ARE-formation dont le principe

repréend celui de l'AFR avec des conditions nouvelles d'indemnisation.

L'Unédic dénombre 92 000 allocataires en formation à la fin de 2002, contre 84 000 un an plus tôt. Après une phase transitoire liée à la mise en place du PARE, les entrées en formation financées par l'assurance chômage se sont donc accrues. Les bénéficiaires de l'AFR ou de l'ARE-formation perçoivent, fin 2002, une moyenne de 879 euros bruts par mois. Les allocataires en formation ont des salaires de référence plus faibles que les autres allocataires de l'assurance chômage, probablement parce qu'ils sont en moyenne plus jeunes que ces derniers.

Patrick POMMIER (DARES).

## Bibliographie

[1] Pommier P., (coor), (2003) « En 2002, un marché du travail gagné par le ralentissement conjoncturel », *Premières Synthèses*, Dares, n° 31-2.

[2] Pommier P., (2003), « Les prestations suivant la perte d'emploi en 2002 », *Dossiers solidarité et santé* DREES, n°4, octobre-décembre pp. 15-23.

[3] Unédic (2003), « Chômage indemnisé et non indemnisé, analyse détaillée au 31 décembre 2002 », note du 2 octobre 2003.

[4] Des statistiques produites par l'Unédic sont disponibles sur le site internet [www.assedic.fr/unistatis/](http://www.assedic.fr/unistatis/)

Encadré 2

## LA LÉGISLATION EN VIGUEUR EN 2002

### Le régime d'assurance chômage

La convention du 1<sup>er</sup> janvier 2001 « relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage » organise le régime d'assurance, prévoyant notamment la mise en œuvre du plan d'aide au retour à l'emploi (PARE). La principale allocation d'assurance chômage est désormais l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE). Cette dernière a succédé, le 1<sup>er</sup> juillet 2001, à l'allocation unique dégressive (AUD) dont le montant était affecté de coefficients de dégressivité qui le réduisaient progressivement.

Les droits du demandeur d'emploi à percevoir l'ARE sont décrits, comme dans le cas de l'AUD, par des filières d'indemnisation (tableau ci-dessous). Ils varient avec la durée de cotisation, et éventuellement avec l'âge. Le montant de l'ARE est calculé en fonction du salaire antérieur. Le taux journalier brut est égal à 57,4 % du salaire antérieur, ou bien à 40,4 % de ce dernier + 9,94 euros, selon le calcul le plus avantageux. L'allocation minimale, pour une personne ayant été occupée à plein temps, est de 24,24 euros par jour au 1<sup>er</sup> juillet 2002. En 2002, environ 25 % des admissions ont eu lieu dans les filières 1 ou 2, offrant au plus sept mois d'indemnisation ; 56 % des nouveaux indemnisés ont été en revanche admis dans une des filières 5 à 8, correspondant à des droits ouverts théoriquement pendant au moins 30 mois.

En décembre 2002, les partenaires sociaux gestionnaires de l'Unédic ont décidé d'une réforme des filières qui rend plus difficiles les conditions d'accès et surtout qui raccourcit la durée des droits. Ces dispositions sont intervenues au 1<sup>er</sup> janvier 2003, pour les nouveaux admis. Pour les allocataires admis avant cette date, à qui il resterait des droits au delà du 31 décembre 2003, l'allocation peut être suspendue de façon précoce.

### Le régime de solidarité

Une fois épuisés les droits à l'assurance chômage, les demandeurs d'emploi justifiant de cinq années d'activité salariée (ou assimilée) dans les dix dernières années peuvent prétendre à l'allocation de solidarité spécifique (ASS). L'accès à cette allocation répond, en outre, à des conditions de ressources, l'ASS étant versée de manière différentielle selon les ressources du foyer. L'allocation journalière est au plus de 13,36 euros au 1<sup>er</sup> janvier 2002 (soit approximativement 400 euros par mois). L'allocation peut être majorée de 175 euros par mois au-delà de 55 ans, dans certaines conditions d'activité antérieure. L'ASS est accordée pour une durée de six mois et, jusqu'en 2003, renouvelée de six mois en six mois tant que les conditions de ressources et de demande d'emploi sont remplies. Après 55 ans, les allocataires peuvent être dispensés de recherche d'emploi.

L'allocation d'insertion (AI) relève également du régime de solidarité. Elle ne concerne que des catégories particulières de demandeurs d'emploi : réfugiés politiques, personnes rapatriées... Elle est servie sous condition de ressources pour une durée de six mois renouvelables une fois et son montant est de 9,41 euros par jour au 1<sup>er</sup> janvier 2002.

### Définition des filières d'indemnisation du régime d'assurance et des droits correspondants du 1<sup>er</sup> juillet au 31 décembre 2002

Filière	Durée d'affiliation et condition d'âge	Durée total des droits (en mois)
1	4 mois au cours des 18 derniers	4
2	6 mois au cours des 12 derniers	7
	8 mois au cours des 12 derniers	
3	moins de 50 ans	15
4	- 50 ans ou plus	21
	14 mois au cours des 24 derniers	
5	- moins de 50 ans	30
6	- 50 ans ou plus	45
	27 mois au cours des 36 derniers	
7	- 50-54 ans	45
8	- 55 ans ou plus	60

PREMIÈRES INFORMATIONS et PREMIÈRES SYNTHÈSES sont édités par le Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité, Direction de l'animation de la recherche des études et des statistiques (DARES) 39-43, quai André Citroën, 75902 Paris Cedex 15. Tél. : 01.44.38.23.11 ou 23.14. Télécopie : 01.44.38.24.43. [www.travail.gouv.fr](http://www.travail.gouv.fr) (Rubrique Études et Statistiques) - Directeur de la publication : Annie Fouquet.

Rédacteur en chef : Gilles Rotman. Secrétariat de rédaction : Evelyn Ferreira et Francine Tabaton. Maquettistes : Daniel L'epesant, Guy Barbut, Thierry Duret. Conception graphique : Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité. Flashage : AMC, Paris. Reprographie : DARES.

Abonnements : La Documentation Française, 124 rue Henri Barbusse 93308 Aubervilliers Cedex. Tél. : 01.40.15.70.00. Télécopie : 01.40.15.68.00 - [www.ladocumentationfrancaise.fr](http://www.ladocumentationfrancaise.fr)

PREMIÈRES INFORMATIONS et PREMIÈRES SYNTHÈSES - Abonnement 1 an (52 n°) : France (TTC) 112 €, CEE (TTC) 118,10 €, hors CEE (TTC) 120,20 €. Publicité : Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité. Dépôt légal : à parution. Numéro de commission paritaire : 3124 AD. ISSN 1253 - 1545.