

Le chômage de longue durée au Luxembourg

Mesure, contours et déterminants du phénomène



Novembre 2022

Etude commanditée par le Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire, coordonnée par le RETEL (réseau d'études sur le travail et l'emploi au Luxembourg) et réalisée en collaboration par le LISER et l'IGSS.



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de la Sécurité sociale

Inspection générale de la sécurité sociale

Responsable de la publication : Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire (communication@mt.etat.lu)

Auteurs : Mireille Zanardelli (IGSS)
David Marguerit (LISER)
Pauline Bourgeon (LISER)



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Travail, de l'Emploi et
de l'Économie sociale et solidaire



AVERTISSEMENT

Le RETEL est un réseau d'études sur le travail et l'emploi au Luxembourg, piloté par le Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire et composé des principaux producteurs de données en lien avec le marché du travail luxembourgeois : l'ADEM (Agence pour le développement de l'emploi), l'IGSS (Inspection générale de la sécurité sociale) et le STATEC (Institut national de la statistique et des études économiques).

Le RETEL a pour mission notamment de mener ou de financer des études permettant de comprendre le fonctionnement et l'évolution du marché du travail au Luxembourg.



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Travail, de l'Emploi et
de l'Économie sociale et solidaire



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de la Sécurité sociale

Inspection générale de la sécurité sociale



SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE : CHIFFRES CLÉS ET PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS



Chiffres clés sur le chômage de longue durée

Définition : Les chômeurs de longue durée (CLD) correspondent aux demandeurs d'emploi (DE) inscrits à l'ADEM depuis **12 mois et plus**.

Situation en
septembre 2022

6 500 CLD
inscrits à l'ADEM

46% des DE
résidents

Evolution au cours
des 15 dernières
années

Nombre de CLD
multiplié par
2,2

Nombre de DE
multiplié par
1,6

Entre 2007 et 2022, le nombre de CLD a été multiplié par 2,2 alors que le nombre de DE n'a été multiplié que par 1,6. Cette augmentation plus rapide du nombre de CLD reflète un allongement progressif des durées de chômage.

Evolution depuis la
crise sanitaire

Après une augmentation en 2020, le nombre de CLD a commencé à baisser à partir de janvier 2021, mais à un rythme inférieur à celui du chômage. Depuis avril 2022, en revanche, le nombre de CLD diminue plus vite que le nombre de DE. La dynamique du marché du travail et les pénuries de main-d'œuvre sont telles que désormais les chômeurs de longue durée profitent à leur tour de la situation favorable sur le marché du travail.



La situation des demandeurs d'emploi à statut spécifique

Parmi les CLD inscrits à l'ADEM en septembre 2022, 35% ont un statut spécifique. Ils sont travailleurs à capacité de travail réduite (CTR), suite à un reclassement externe et/ou salarié handicapé (SH).

Parmi les CTR inscrits à l'ADEM en septembre 2022, 84% sont CLD. C'est le cas de 77% des SH. Ces deux chiffres sont à confronter à la part de CLD parmi les DE n'ayant ni le statut de CTR ni le statut de SH, qui s'élève à 37%.

Cette situation, très défavorable pour les DE ayant un statut spécifique, se justifie par le fait que les caractéristiques des CTR et des SH, notamment en termes d'état de santé, exposent ces derniers à un risque accru de chômage de longue durée. Ainsi, si l'on retire les CTR des chiffres du chômage, la part de CLD passe de 46% à 37%.

Cet écart, qui reflète l'impact du système de reclassement sur les chiffres du chômage de longue durée, peut être interprété comme une invitation à distinguer les deux types de DE (avec et sans statut spécifique) afin de ne pas masquer les difficultés particulières des CTR et des SH à se réinsérer sur le marché du travail (moins de 1 CTR ou SH sur 5 est en emploi 24 mois après le début de leur épisode de chômage).



Mesure du chômage de longue durée

Selon le critère utilisé pour mesurer le chômage de longue durée, l'ampleur du phénomène varie sensiblement. Si l'on définit un CLD selon sa durée d'inactivité (qui exclut le cas échéant les périodes passées en emploi, en maladie et surtout en mesure d'activation), le chômage de longue durée concerne plus ou moins un quart de DE en moins. Dans le cas des mesures, le recours à la durée d'inactivité plutôt qu'à la durée d'inscription permet de lever un paradoxe important. En effet, tous les bénéficiaires de mesures d'activation longues sont mécaniquement considérés comme des CLD selon le critère de la durée d'inscription alors que pendant 12 mois, ils bénéficient d'un soutien public leur donnant de meilleures chances d'insertion et que pendant ce stage, il est fort probable qu'ils aient suspendu leur recherche d'emploi.



Risque d'être confronté à un chômage de longue durée

Pour un DE démarrant un épisode de chômage, le risque d'être confronté à un chômage de longue durée 12 mois plus tard est de 16%. Autrement dit, sur 100 nouveaux inscrits, 16 parmi ces derniers seront encore au chômage 12 mois après le début de l'épisode de chômage. Ce chiffre a été estimé à partir d'une cohorte de DE inscrits à l'ADEM en 2017, n'ayant pas de statut CTR ou de SH et dont le fait d'être CLD, le cas échéant, a été calculé à partir de la durée d'inactivité. Le risque de connaître un chômage de longue durée est pratiquement 4 fois supérieur pour un DE ayant le statut de CTR ou de SH. Les conditions favorables à leur insertion professionnelle ne semblent donc pas toujours réunies pour cette catégorie de DE qui se caractérisent par l'existence de problèmes de santé et/ou d'un handicap qui réduit le champ des emplois potentiellement adaptés.



Déterminants du chômage de longue durée

Parmi les déterminants du chômage de longue durée mis en avant dans ce document, le rôle de l'expérience professionnelle antérieure à l'épisode de chômage est inattendu. Les DE qui étaient inactifs au cours des 36 mois précédant le début de l'épisode de chômage ont un risque plus faible de connaître un chômage. En outre, pour ceux qui ont occupé un emploi, plus la durée de l'emploi a été longue, plus le risque de CLD est élevé. Le caractère contre-intuitif de ce résultat tient au fait que l'activité professionnelle est synonyme d'expérience professionnelle et que cette dernière est considérée comme un facteur favorisant la réinsertion sur le marché du travail. L'hypothèse qui peut être formulée pour comprendre cette situation relève d'une éventuelle obsolescence des compétences des DE qui étaient en emploi depuis longtemps : on peut supposer que ces derniers, après avoir été victimes par exemple d'un licenciement économique, ont des compétences qui sont devenues obsolètes pour le marché du travail du fait de l'automatisation ou de la digitalisation de certains processus, ce qui expliquerait leur difficulté à trouver un nouvel emploi. Une autre hypothèse pourrait concerner le manque d'adaptabilité des personnes installées dans un emploi depuis longtemps ou encore leurs exigences élevées, en termes de conditions de travail et de salaires, qui pourraient les conduire à prolonger leur recherche d'emploi jusqu'à trouver un emploi satisfaisant.



Vers un modèle d'estimation du risque de chômage de longue durée

Les performances prédictives du modèle d'estimation du risque de chômage de longue durée sont en demi-teinte : le modèle de profilage prédit correctement les $\frac{3}{4}$ des chômeurs qui seront réellement confrontés à un CLD mais il en prédit beaucoup plus que ce qui est observé. En conséquence, le modèle pourrait être utilisé comme un premier filtre qui fournirait une population certes trop large mais incluant une grande majorité des futurs chômeurs de longue durée.

L'objectif de cet exercice était de voir dans quelle mesure les données administratives, qui sont gratuites et mobilisables quasiment en temps réel peuvent alimenter un modèle de profilage et produire des résultats satisfaisants. Des possibilités d'amélioration de ce modèle existent et passent par l'enrichissement des données administratives qui pourraient être mobilisables à l'avenir.

Table des matières

Avertissement	3
Synthèse de l'étude : Chiffres clés et principaux enseignements.....	5
Introduction	11
1. Chômage de longue durée : données de cadrage et contours du phénomène.....	12
1.1. Les évolutions récentes du chômage de longue durée au Luxembourg	12
1.1.1. Fin septembre 2022, 6 500 chômeurs de longue durée, représentant 46% des demandeurs d'emploi inscrits à l'ADEM	12
1.1.2. Une intensification du phénomène au cours des 15 dernières années.....	12
1.1.3. Le chômage de longue durée depuis la crise sanitaire.....	13
1.2. La place des demandeurs d'emploi à capacité de travail réduite et des salariés handicapés dans le chômage de longue durée.....	15
1.3. Mesure du chômage de longue durée à partir de la durée d'inscription ou de la durée d'inactivité ? Deux critères qui renvoient à des réalités différentes.....	19
1.4. Conclusion.....	21
2. Mesure du risque de connaître un chômage de longue durée.....	22
2.1. Trajectoires des demandeurs d'emploi sans statut spécifique et risque de chômage de longue durée.....	23
2.1.1. Un risque de connaître un épisode de chômage de longue durée de 16%	25
2.1.2. Un passage vers une mesure d'activation pour 14% des demandeurs d'emploi	25
2.1.3. Une insertion sur le marché de l'emploi pour la moitié des demandeurs d'emploi	26
2.1.4. Une sortie de l'ADEM qui correspond à un passage vers l'inactivité pour plus d'un demandeur d'emploi sur cinq	26
2.2. Trajectoires de demandeurs d'emploi CTR et SH et risque de chômage de longue durée.....	27
2.2.1. Un risque de connaître un épisode de chômage de longue durée près de 4 fois plus élevé que les chômeurs sans statut spécifique	27
2.2.2. 16% des CTR/SH en emploi après 12 mois contre 49% pour les non CTR-SH	27
2.2.3. Une sortie de l'ADEM vers l'inactivité deux fois moins fréquente chez les CTR/SH	27
3. Les déterminants du chômage de longue durée au Luxembourg : proposition d'un modèle de profilage des demandeurs d'emploi	29

3.1. Quelles caractéristiques des demandeurs d'emploi déterminent le plus leur risque de connaître un chômage de longue durée ?	30
3.1.1. Un risque de CLD plus élevé pour les 50 ans et plus	30
3.1.2. Un risque de CLD plus élevé pour ceux qui viennent d'un emploi de longue durée	31
3.1.3. Un risque de CLD qui n'augmente pas avec un niveau de formation faible	33
3.1.4. Un risque de CLD qui augmente pour les bénéficiaires de l'indemnité de chômage	35
3.1.5. Un risque de CLD qui diminue pour les métiers en tension	36
3.2. Les performances du modèle : un modèle prometteur pouvant être complémentaire à d'autres outils de profilage	36
Conclusion	37
Annexe 1 : « Les déterminants du chômage de longue durée au Luxembourg », Etude du LISER	39

INTRODUCTION

Etre au chômage à un moment donné ne constitue pas nécessairement un problème ; ce qui le devient en revanche c'est d'y retourner souvent ou d'y rester longtemps. Ainsi, ce sont les phénomènes de récurrence et de persistance du chômage qui doivent être combattus et être au cœur des politiques actives de l'emploi. En effet, leurs conséquences sur la perte d'employabilité des individus éloignés souvent et longtemps du marché du travail, sur la marginalisation et la précarisation qui peuvent en résulter, ainsi que sur les coûts sociaux que ces situations engendrent confirment la nécessité et l'urgence à trouver des solutions efficaces et efficientes pour réduire autant que possible la récurrence et la persistance du chômage.

Ce document s'intéresse à la question de la persistance du chômage, autrement dit, au chômage de longue durée.

La première partie du document permettra de quantifier l'ampleur du chômage de longue durée au Luxembourg et d'en dresser l'évolution au cours des dernières années. Elle sera l'occasion de s'interroger sur les façons de mesurer le phénomène et de soulever la question de l'hétérogénéité des chômeurs de longue durée.

Dans une deuxième partie, le risque de connaître un chômage de longue durée pour un demandeur d'emploi démarrant un épisode de chômage sera calculé à partir de l'analyse d'une cohorte de nouveaux demandeurs d'emploi.

Enfin, la troisième partie portera sur les déterminants du chômage de longue durée, c'est-à-dire les caractéristiques qui expliquent qu'un individu qui démarre un épisode de chômage va y demeurer longtemps alors qu'un autre va en sortir rapidement. Cette analyse permettra de proposer un modèle de profilage des chômeurs de longue durée dont les performances prédictives seront présentées, afin de statuer sur son utilité potentielle pour améliorer la détection des chômeurs à risque de chômage de longue durée.

Le modèle de profilage sera fondé uniquement sur des données administratives. En effet, l'un des objectifs poursuivis dans ce document est de voir dans quelle mesure les données administratives, qui sont gratuites et mobilisables quasiment en temps réel, peuvent alimenter un modèle de profilage permettant de prédire le risque de chômage de longue durée et par conséquent d'offrir une meilleure prise en charge des demandeurs d'emploi.

1. CHOMAGE DE LONGUE DURÉE : DONNÉES DE CADRAGE ET CONTOURS DU PHÉNOMÈNE

Les chiffres présentés dans cette première partie ont été établis à partir des données mises à disposition par l'ADEM sur le portail open data Luxembourg. Ils portent sur les demandeurs d'emploi inscrits à l'ADEM et résidant au Luxembourg. Les non-résidents ne sont donc pas pris en compte.

1.1. LES ÉVOLUTIONS RÉCENTES DU CHÔMAGE DE LONGUE DURÉE AU LUXEMBOURG

1.1.1. Fin septembre 2022, 6 500 chômeurs de longue durée, représentant 46% des demandeurs d'emploi inscrits à l'ADEM

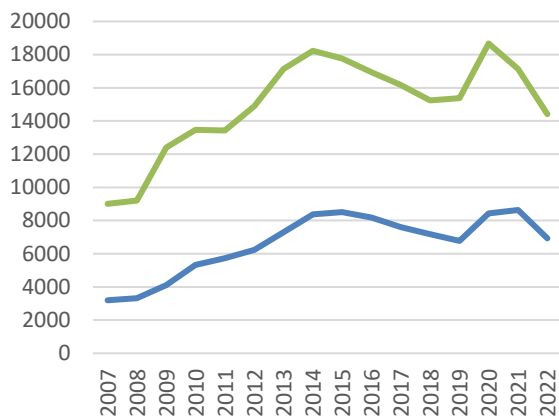
A la fin du mois de septembre 2022, 6 500 demandeurs d'emploi parmi les quelque 14 100 résidents inscrits à l'ADEM étaient en chômage de longue durée, *défini comme le fait d'être inscrit à l'ADEM depuis 12 mois et plus*. Selon les mois, le nombre de chômeurs de longue durée (CLD) fluctue sous l'effet des flux continus, pour partie saisonniers, d'entrées au chômage (et donc d'entrées en chômage de longue durée) et de sorties de l'ADEM. Au cours des 3 premiers trimestres de 2022, le nombre de CLD a oscillé entre 6 500 et 7 500 individus. La part que représentent les CLD dans l'ensemble des demandeurs d'emploi inscrits fluctue également selon les mois, variant de 46% à 49% entre janvier et septembre 2022.

1.1.2. Une intensification du phénomène au cours des 15 dernières années

Au cours des 15 dernières années, le nombre de chômeurs de longue durée (CLD) résidant au Luxembourg a très fortement augmenté (graphique 1.1). En effet, en 2007, on ne dénombrait que 3 100 à 3 300 chômeurs de longue durée selon les mois.

Cette augmentation reflète, d'une part, une augmentation du nombre de demandeurs d'emploi (DE) (le nombre de CLD augmente parce que le nombre de DE augmente), mais également un allongement progressif des durées de chômage, conduisant à ce que le nombre de CLD augmente plus vite que le nombre de chômeurs (graphique 1.2). Ainsi, entre 2007 et 2022, le nombre de CLD a été multiplié par 2,2 tandis que le nombre de DE a été multiplié par 1,6.

Graphique 1.1 / Nombre de CLD et de DE



Graphique 1.2 / Evolution du nombre de CLD et de DE (base 100 en 2007)



— Nombre moyen mensuel de CLD parmi les DE
— Nombre moyen mensuel de DE

— Evolution du nombre de CLD (base 100 en 2007)
— Evolution du nombre de DE (base 100 en 2007)

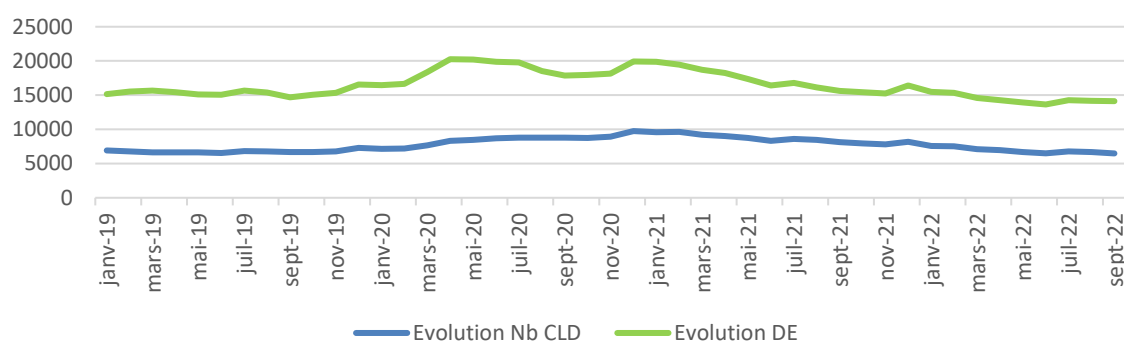
Source : ADEM / Portail open data Luxembourg

1.1.3. Le chômage de longue durée depuis la crise sanitaire

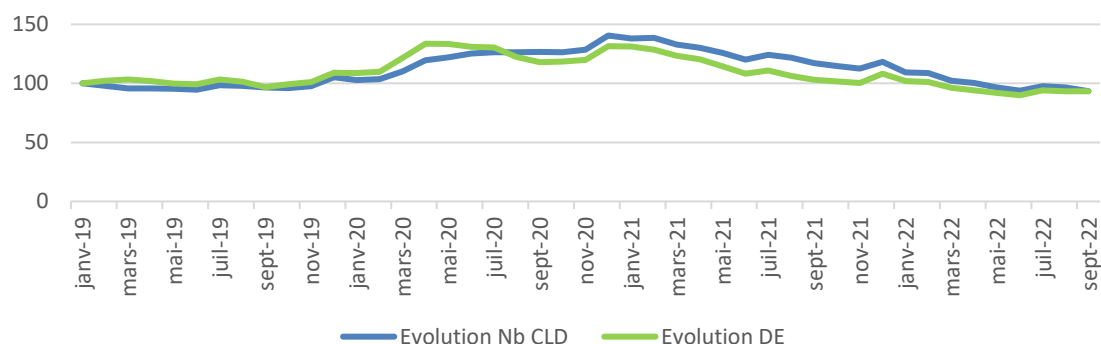
Avant la crise sanitaire, c'est-à-dire au cours de l'année 2019 et jusqu'en février 2020, le nombre de CLD et le nombre de DE (reportés sur le graphique 2.1) ont augmenté au même rythme, comme le suggère la quasi superposition des courbes sur le graphique 2.2. Au cours des premiers mois de la crise sanitaire (de mars à juillet 2020), le chômage a augmenté dans une proportion beaucoup plus forte que le chômage de longue durée, ce qui s'explique en partie par le temps nécessaire à un chômeur nouvellement inscrit pour devenir chômeur de longue durée. En revanche, à partir d'août 2020, la tendance s'est inversée et le taux d'évolution du nombre de chômeurs de longue durée est devenu supérieur à celui du nombre total de chômeurs, y compris à partir de janvier 2021 où l'on assiste à une baisse continue du nombre de chômeurs. Cette situation reflète le fait que la reprise importante sur le marché du travail profite certes à tous mais dans une moindre mesure aux chômeurs de longue durée, ce que reflète le graphique 2.2 avec la courbe des CLD qui baisse moins vite que celle de l'ensemble des DE. Cette situation s'explique facilement si l'on assimile le chômage à un phénomène de file d'attente. La place qu'occupent les chômeurs dans cette file d'attente dépend surtout de leur niveau d'employabilité. Les CLD sont proportionnellement plus souvent placés dans la fin de la file d'attente, ce qui explique que la création d'emplois leur profite plus tardivement.

Toutefois, depuis avril 2022, la situation s'est inversée : le nombre de CLD diminue plus vite que le nombre de DE, comme en témoigne la partie droite du graphique 2.3 (où la courbe rouge reflétant le taux d'évolution annuel des CLD passe au-dessus de la courbe bleue qui reflète le taux d'évolution annuel des DE). La dynamique du marché du travail et les pénuries de main-d'œuvre sont telles que désormais les chômeurs de longue durée profitent pleinement de la situation favorable sur le marché du travail.

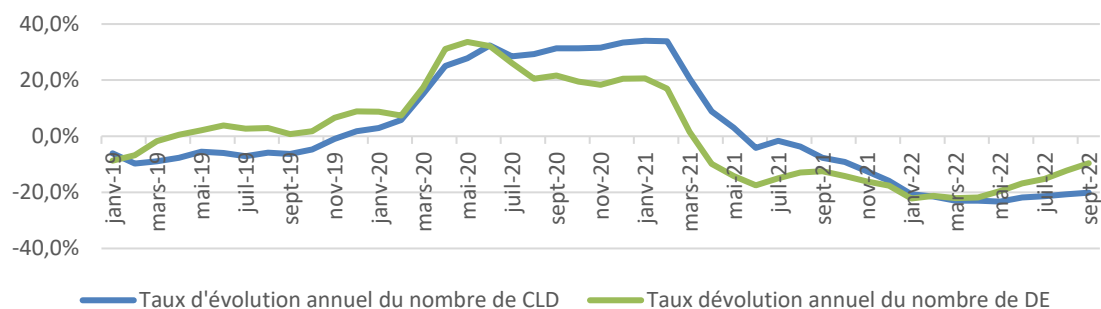
Graphique 2.1 / Evolution du nombre de CLD et de DE depuis 2019



Graphique 2.2 / Evolution du nombre de CLD et de DE (base 100=janvier 2019)



Graphique 2.3/ Evolution annuelle du nombre de CLD et du nombre de DE

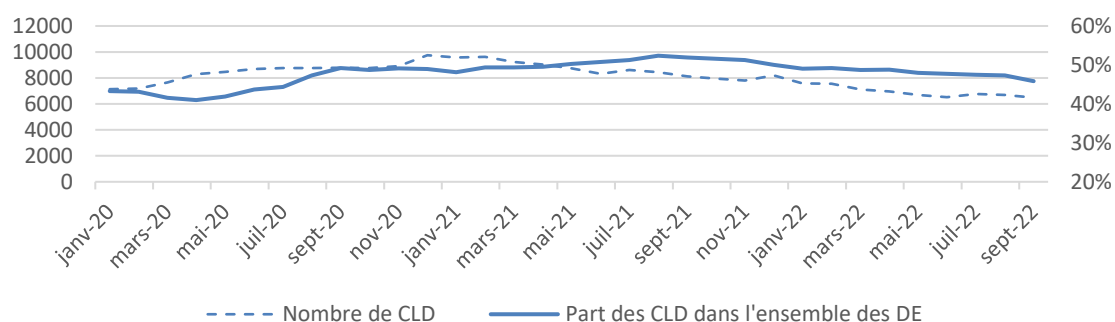


Source : ADEM / Portail open data Luxembourg

Note de lecture : les taux d'évolution sont calculés entre le moins M de l'année t et le mois M de l'année t-1.

Le fait que le nombre de CLD ait diminué moins vite que le nombre de DE entre janvier et août 2021 a entraîné une augmentation mécanique de la part de CLD dans l'ensemble des inscrits. En effet, au cours de cette période, cette dernière est passée de 48% à 52% (graphique 3), alors même que le nombre de CLD était en baisse constante. Depuis août 2021, la part de CLD dans le stock de chômeurs a amorcé une baisse constante pour s'établir à 46% en septembre 2022.

Graphique 3/ Evolution annuelle du nombre de CLD et du nombre de DE



Source : ADEM / Portail open data Luxembourg

1.2. LA PLACE DES DEMANDEURS D'EMPLOI À CAPACITÉ DE TRAVAIL RÉDUITE ET DES SALARIÉS HANDICAPÉS DANS LE CHÔMAGE DE LONGUE DURÉE

Les chiffres qui viennent d'être présentés prennent en compte l'ensemble des demandeurs d'emploi, y compris ceux ayant un statut spécifique. Il s'agit du statut de salarié handicapé (SH) et/ou du statut de travailleur à capacité de travail réduite (CTR).

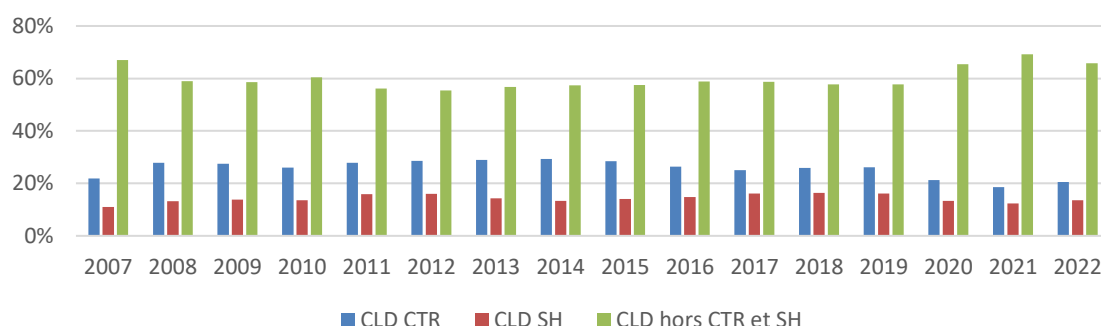
Le statut de SH est attribué à la demande de la personne par une commission dédiée aux salariés handicapés¹. Quant au statut de CTR, il est attribué par la commission mixte aux personnes bénéficiant d'un reclassement externe, c'est-à-dire aux personnes jugées inaptes à poursuivre leur dernière activité et n'ayant pas pu bénéficier d'une adaptation de leurs tâches au sein de leur entreprise (ce qui, le cas échéant, conduit à un reclassement interne). Les personnes en reclassement externe deviennent de fait demandeurs d'emploi avec un statut CTR en attendant une insertion professionnelle².

¹ Il s'agit de la Commission médicale, instaurée par l'article 32 de la Loi de 2003 du code du travail.

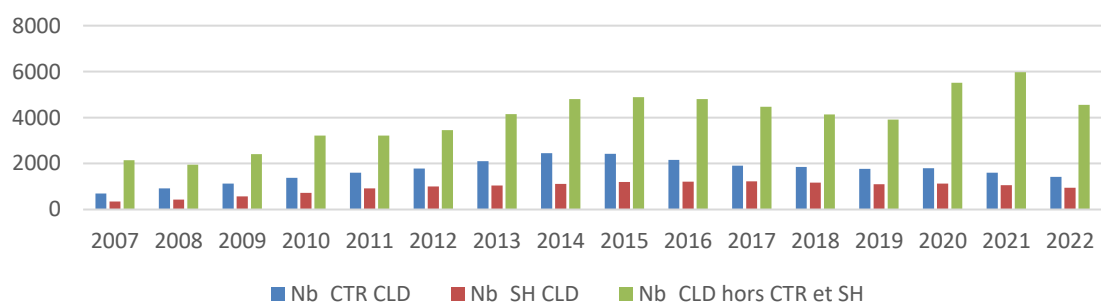
² L'ADEM a mis en place un service spécifique dédié à l'insertion professionnelle des CTR et SH.

Les demandeurs d'emploi CTR et SH résidant au Luxembourg représentent une part importante des CLD (35% en septembre 2022). Entre 2008 et 2019, la part des CTR et des SH parmi les CLD est restée relativement stable variant respectivement de 25% à 29 % et de 13% à 16% (graphique 4.1)³. Depuis 2020, on observe une baisse de la part de CTR et SH dans l'ensemble des CLD, s'accompagnant d'une baisse des effectifs correspondants (graphique 4.2)⁴.

Graphique 4.1 / Répartition des CLD selon le statut



Graphique 4.2 / Nombre de CLD selon le statut



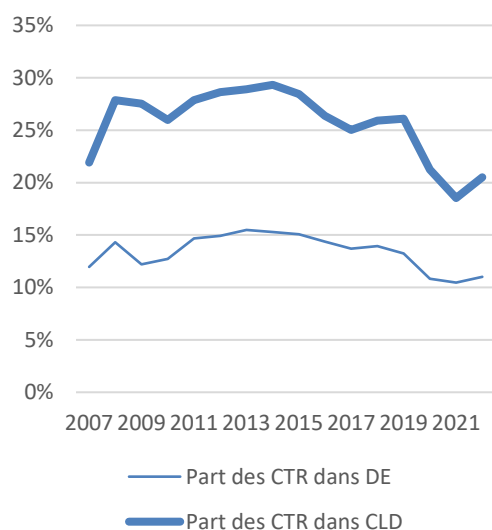
Source : ADEM / Portail open data Luxembourg

Les CTR et les SH sont surreprésentés parmi les chômeurs de longue durée. En effet, comme le montrent les graphiques 5.1 et 5.2, la part respective des CTR et des SH dans les CLD est toujours très supérieure à leur part dans l'ensemble des demandeurs d'emploi. Ainsi, par exemple, en 2022, les CTR représentent en moyenne mensuelle 11% de l'ensemble des demandeurs d'emploi alors qu'ils représentent 21% des chômeurs de longue durée.

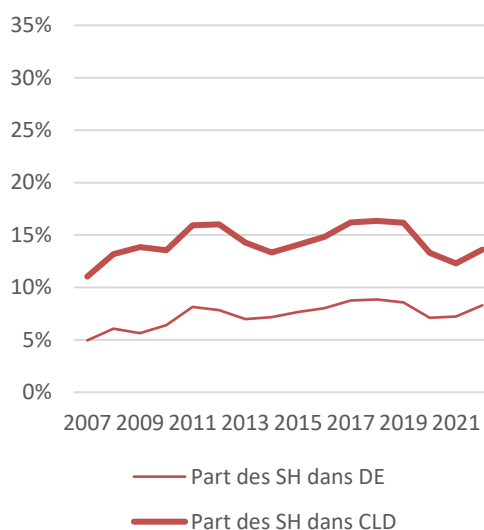
³ Certaines personnes ont à la fois le statut de CRT et de SH. Le cas échéant, le statut CTR a été privilégié.

⁴ Cette baisse s'explique probablement, au moins en partie, par les modifications apportées par la loi de 2020 sur le reclassement, dont l'un des objectifs a été d'inciter davantage les entreprises à procéder à un reclassement interne plutôt qu'externe. Une autre hypothèse pouvant expliquer cette baisse tient à un ralentissement des procédures durant la crise COVID qui pourrait avoir réduit le nombre de dossier traités.

Graphique 5.1 / Situation des CTR



Graphique 5.2 / Situation des SH



Source : ADEM / Portail open data Luxembourg

Parmi les CTR inscrits à l'ADEM en septembre 2022, 84% sont CLD. C'est le cas de 77% des salariés handicapés. Ces deux chiffres sont à confronter à la part de CLD parmi les demandeurs d'emploi n'ayant ni le statut de CTR ni le statut de SH, qui s'élève à 37%.

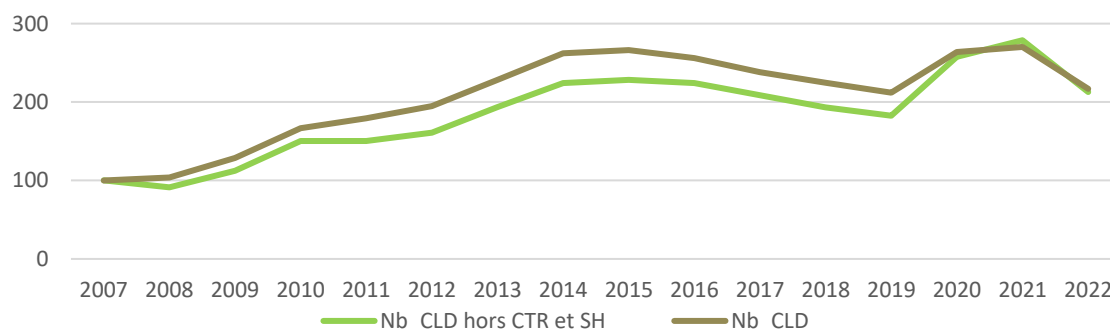
Cette situation, très défavorable pour les DE ayant un statut spécifique, l'était encore davantage avant que l'amélioration de la situation décrite précédemment depuis avril 2022 n'intervienne. En effet, en 2021, les chiffres s'établissaient à 90% de CLD parmi les CTR et à 86% pour les SH.

Deux éléments expliquent cette part massive de CLD parmi les CTR et les SH. Le premier tient au fait, comme nous le montrerons dans la deuxième partie de ce document, que le risque de devenir chômeur de longue durée est 4 fois plus élevé pour un CTR ou un SH que pour un demandeur d'emploi n'ayant pas ces statuts. Cette situation s'explique évidemment par les problèmes (physiques, moteurs ou psychologiques) qui ont conduit les CTR et les SH à obtenir leur statut et qui limitent probablement le champ des emplois possibles et réduisent les chances d'insertion sur le marché du travail.

Le second élément résulte d'un processus d'accumulation des CTR et des SH de longue durée au sein des demandeurs d'emploi inscrits à l'ADEM. Cet élément est commun à tous les phénomènes ayant comme composante principale la durée : face à un flux entrant permanent de nouveaux DE faisant l'objet d'une décision de reclassement, le flux sortant, compte tenu de la faible probabilité des CTR à s'insérer sur le marché du travail, est plus réduit, ce qui conduit, au fil des années, à une augmentation de la part de chômeurs de longue durée parmi les CTR. Cette accumulation est renforcée par le fait que les CTR qui ne trouvent pas d'emploi restent inscrits à l'ADEM dans la mesure où ils sont bénéficiaires de l'indemnité professionnelle d'attente, au-delà de la période pendant laquelle ils perçoivent l'allocation chômage.

Ainsi, les demandeurs d'emploi ayant le statut de CTR et de SH contribuent fortement au nombre de chômeurs de longue durée. En revanche, ils impactent beaucoup moins l'évolution du phénomène. Comme le montre le graphique 6, les courbes représentant respectivement les évolutions du nombre de CLD et du nombre de CLD sans statut spécifique CTR ou SH suivent pratiquement la même évolution, sauf depuis 2020 où les courbes ont tendance à se rapprocher.

Graphique 6 / Evolution des CLD selon leur statut (base 100=2007)



Source : ADEM / Portail open data Luxembourg

Si l'on retire les CTR du nombre de CLD, la part que représentent ces derniers en septembre 2022 dans l'ensemble des chômeurs passe de 46% à 37%. Cet écart reste relativement stable selon les mois.

Les analyses qui précèdent sur le poids des CTR et des SH dans le chômage de longue durée se justifient par le fait que les caractéristiques des CTR et des SH, notamment en termes d'état de santé, et d'exposition accrue au risque de chômage de longue durée qui en découle nous semble être une invitation à distinguer les deux types de demandeurs d'emploi, tant les causes comme les remèdes à proposer sont différents.

En outre, les mesures de politiques publiques permettant de lutter contre le chômage de longue durée sont, au moins pour partie, différentes selon l'existence ou non d'un statut spécifique. En effet, concernant le statut de CTR, les procédures liées aux décisions de reclassement et les conditions dans lesquelles elles s'appliquent doivent probablement être analysées et être mises en relation avec les faibles chances de trouver un emploi. Les passerelles vers une seconde carrière doivent également être envisagées dans une perspective différente que celle mise en œuvre pour les demandeurs d'emploi sans statut spécifique. En effet, dans le cas des CTR, c'est souvent un changement intégral de métier qu'il faut opérer, ce qui est toujours plus compliqué que des changements plus marginaux, qui peuvent suffire pour redonner à des demandeurs d'emploi sans statut spécifique l'employabilité nécessaire à une insertion sur le marché du travail.

1.3. MESURE DU CHÔMAGE DE LONGUE DURÉE À PARTIR DE LA DURÉE D'INSCRIPTION OU DE LA DURÉE D'INACTIVITÉ ? DEUX CRITÈRES QUI RENVOIENT À DES RÉALITÉS DIFFÉRENTES

Les chiffres présentés jusqu'ici ont été établis à partir de la durée d'inscription à l'ADEM. Ainsi, une personne est considérée comme chômeur de longue durée si elle est inscrite à l'ADEM depuis 12 mois et plus. Dans le bulletin mensuel que publie l'ADEM concernant les chiffres-clés du chômage, le chômage de longue durée y était appréhendé jusqu'en décembre 2017 uniquement par le nombre de personnes inscrites à l'ADEM depuis 12 mois et plus.

Depuis janvier 2018, un indicateur supplémentaire relatif à la durée d'inactivité, est proposé. La différence entre les deux indicateurs réside dans la neutralisation des périodes au cours desquelles le chômeur est considéré comme n'étant pas en recherche d'emploi. Il s'agit des périodes de maladie, des périodes d'emploi de très courte durée⁵ et surtout des périodes pendant lesquelles le DE bénéficie d'une mesure d'activation en faveur de l'emploi (formations, stages en entreprises, etc.)⁶.

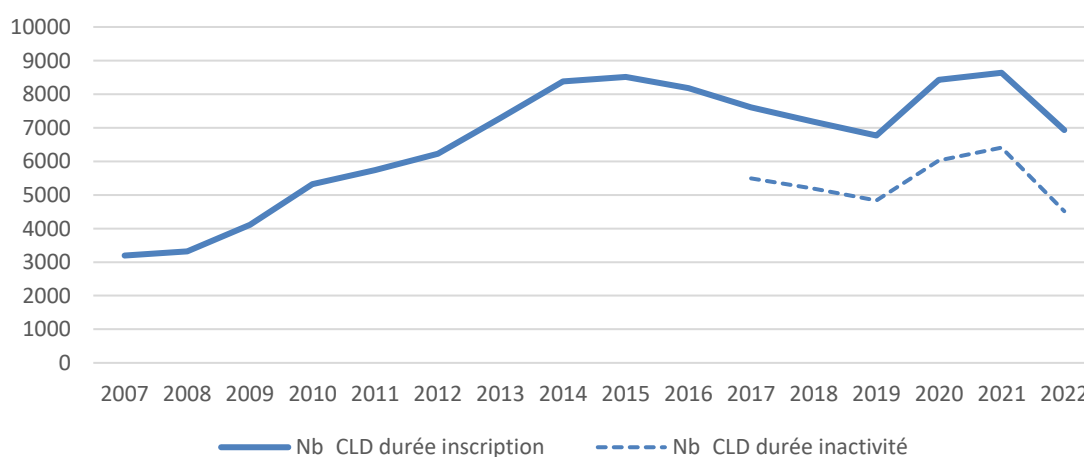
⁵ Certains emplois, parce qu'ils portent sur un nombre d'heures de travail réduit, permettent aux demandeurs d'emploi qui les exercent de ne pas être désinscrits de l'ADEM. Leur dossier est maintenu ouvert, ce qui allonge la durée d'inscription.

⁶ Pour plus de détail sur le calcul de la durée d'inactivité, cf. page 10 de l'étude du LISER en annexe 1.

Concernant ces dernières, ce nouvel indicateur permet de lever un paradoxe important, qui correspond au fait que tous les bénéficiaires de mesures d'activation longues (telles que le contrat d'initiation à l'emploi (CIE) ou le contrat de réinsertion emploi (CRE), qui ont une durée de 12 mois) sont mécaniquement considérés comme des chômeurs de longue durée selon le critère de la durée d'inscription alors que pendant 12 mois, ils bénéficient d'un soutien public leur donnant de meilleures chances d'insertion et que pendant ce stage, il est fort probable qu'ils aient suspendu leur recherche d'emploi.

L'ampleur du chômage de longue durée est évidemment très différente selon l'indicateur retenu. Pour les années 2018 à 2022, le nombre de DE ayant une durée d'inactivité de 12 mois et plus est inférieure de 26 à 28% au nombre de DE ayant une durée d'inscription de 12 mois et plus, ce qui correspond à un écart variant de 1 900 et 2400 personnes (graphique 7). La prise en compte de la durée d'inactivité réduit donc d'un quart l'intensité du chômage de longue durée puisque sur 100 chômeurs inscrits à l'ADEM depuis 12 mois et plus, environ 25 ont une durée d'inactivité inférieure à un an et environ 50 ont une durée d'inactivité inférieure à 6 mois. Une grande partie d'entre eux sont des demandeurs d'emploi qui ont bénéficié d'une mesure d'activation longue.

Graphique 7 / Nombre de CLD selon la durée d'inscription et la durée d'inactivité



Source : ADEM / Portail open data Luxembourg

Si la prise en compte de la durée d'inactivité modifie l'ampleur du chômage de longue durée, elle ne modifie pas son évolution. En effet, comme le montre le graphique 7, les deux courbes suivent exactement la même évolution. Ainsi, l'évolution du chômage de longue durée, telle qu'elle apparaît en utilisant la durée d'inscription (courbe bleue), n'est pas à mettre sur le compte d'un recours plus intensif aux mesures d'activation longues, ce qui, le cas échéant, aurait conduit à ce que la courbe représentant la part de CLD selon la durée d'inactivité ait une croissance plus faible que celle établie selon la durée d'inscription.

En revanche, le fait de recourir à la durée d'inactivité en complément de la durée d'inscription pour mesurer le chômage de longue durée permet de mieux appréhender la situation, notamment des bénéficiaires de mesure d'activation longues, qui, bien qu'inscrits à l'ADEM depuis 12 mois ou plus, sont soutenus par une mesure d'activation, destinée à augmenter les chances d'insertion.

1.4. CONCLUSION

Cette première partie a permis de mettre en évidence l'ampleur du chômage de longue durée au Luxembourg en analysant le nombre de demandeurs d'emploi concerné, son évolution et la part qu'il représente dans le chômage global. Ainsi, en septembre 2022, 6 500 demandeurs d'emploi sont inscrits à l'ADEM depuis 12 mois ; ils représentent plus ou moins 50% des demandeurs d'emploi et cette part relative a augmenté cours des 15 dernières années. Cette augmentation reflète, certes, une augmentation du nombre de demandeurs d'emploi mais également un allongement progressif des durées de chômage puisqu'entre 2007 et 2022, le nombre de chômeurs de longue durée a été multiplié par 2,2 tandis que le nombre de demandeurs d'emploi a été multiplié par 1,6.

L'ampleur du chômage de longue durée doit cependant être nuancée par deux éléments :

- la contribution au nombre de chômeurs de longue durée des personnes en situation de handicap et surtout en situation de reclassement externe. Les demandeurs d'emploi concernés sont dans des situations très défavorables en termes d'accès à l'emploi compte tenu de leurs caractéristiques personnelles et il est sans doute nécessaire d'analyser leur situation indépendamment des autres demandeurs d'emploi pour mieux appréhender leur difficulté en termes d'insertion.

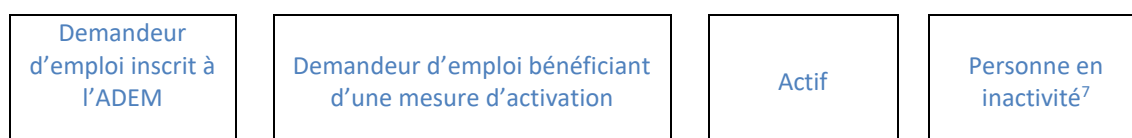
- la prise en compte d'une mesure complémentaire du chômage de longue durée par le biais de la durée d'inactivité. Cette dernière conduit à mieux définir la situation des demandeurs d'emploi bénéficiant de mesures d'activation longues qui sont mécaniquement considérés comme chômeurs de longue durée selon le critère de la durée d'inscription. Cette prise en compte de la durée d'inactivité réduit l'ampleur du chômage de longue durée d'un quart.

2. MESURE DU RISQUE DE CONNAÎTRE UN CHOMAGE DE LONGUE DURÉE

La première partie de ce document a permis de mesurer l'ampleur du chômage de longue durée en dénombrant le nombre de personnes concernées et l'évolution de ce dernier au cours des dernières années. En aucun cas, les statistiques qui ont été présentées ne permettent de conclure sur le risque de connaître un chômage de longue durée. En effet, le fait que près de la moitié des demandeurs d'emploi inscrits à l'ADEM soient des chômeurs de longue durée ne signifie pas qu'une personne sur deux s'inscrivant à l'ADEM sera confrontée à un chômage de longue durée.

L'objectif de cette deuxième partie est de mesurer ce risque en observant ce que deviennent les demandeurs d'emploi au fil des mois suivant leur inscription à l'ADEM. Elle se base sur l'analyse dynamique d'une cohorte, c'est-à-dire sur l'analyse des trajectoires d'un ensemble de demandeurs d'emploi dont le point commun est de s'être inscrits à l'ADEM au cours d'une même période.

L'analyse des trajectoires a nécessité de compléter les données de l'ADEM par celles de l'Inspection Générale de la Sécurité Sociale (IGSS) de manière à identifier les périodes d'emploi et à établir les trajectoires mensuelles des personnes appartenant à la cohorte. Les trajectoires ont été analysées à partir des statuts suivants :



⁷ L'inactivité est un statut qui se déduit par l'absence de la personne pour un mois donné à la fois dans les fichiers de l'ADEM et dans les fichiers de l'IGSS

La cohorte des demandeurs d'emploi analysée est celle des inscrits à l'ADEM entre janvier et décembre 2017. Le choix de l'année 2017 se justifie par deux éléments : d'abord, par la nécessité d'avoir un certain recul par rapport à la date d'inscription pour pouvoir observer la trajectoire des demandeurs d'emploi (en l'occurrence 24 mois) ; ensuite par la volonté de s'extraire de la période COVID pour pouvoir analyser le chômage de longue durée dans ses dimensions structurelles.

La situation des 16 890 individus nouvellement inscrits à l'ADEM en 2017 a ainsi été relevée 3 mois, 6 mois, 12 mois et 24 mois après l'inscription.

L'analyse des trajectoires tient compte des deux enseignements dressés dans la première partie du document :

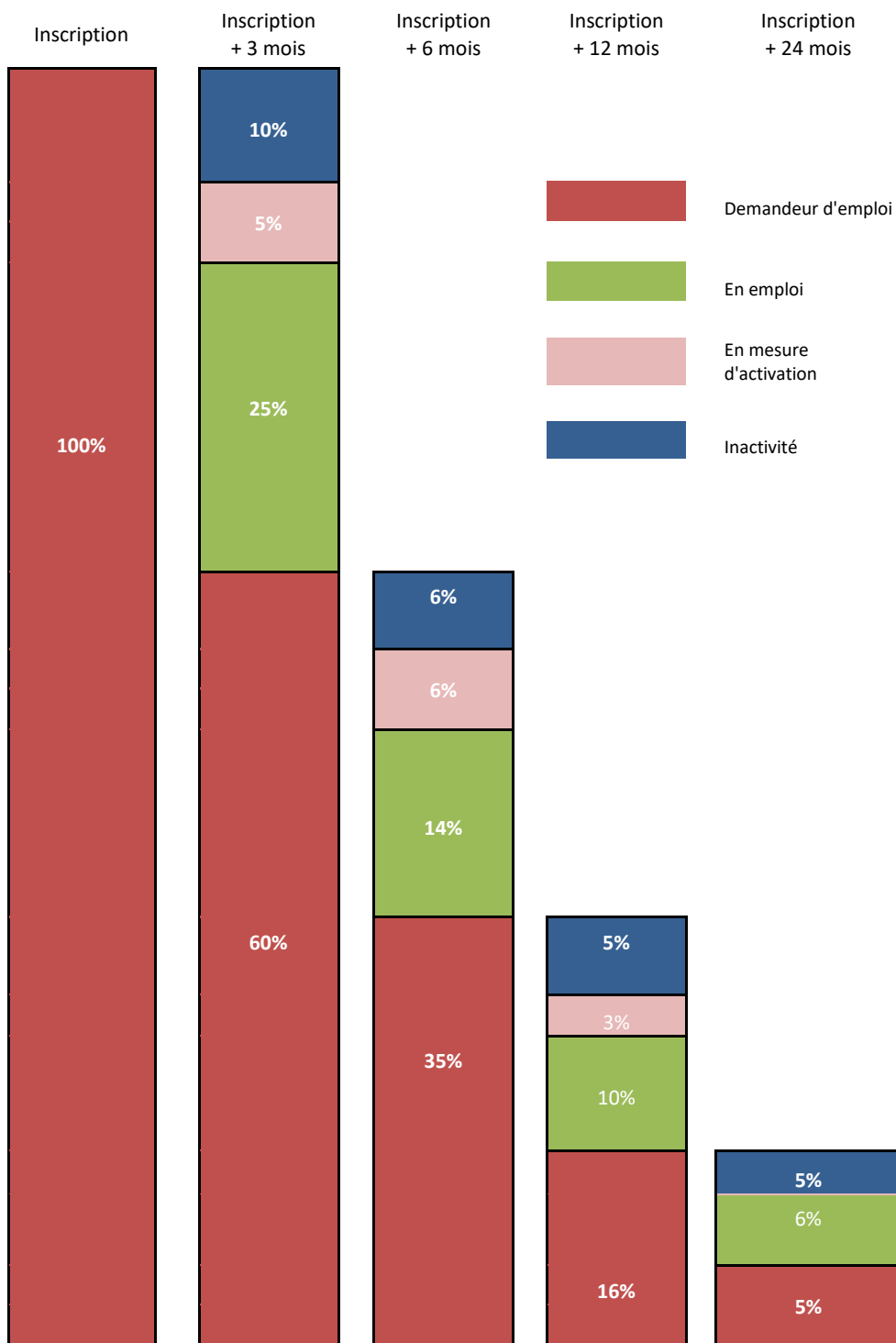
- Les trajectoires des demandeurs d'emploi sans statut spécifique (16 008 individus) ont été distinguées de celles des CTR et des SH (882 individus).
- Le fait d'être en mesure d'activation longue a été considéré comme un statut à part entière de manière à ne pas considérer leur bénéficiaire comme des chômeurs de longue durée.

En outre, la récurrence du chômage n'a pas été prise en compte dans cette analyse. Ainsi, une fois que les chômeurs sont sortis des fichiers de l'ADEM, ils sont supprimés de l'analyse pour les périodes suivantes (même s'ils viennent à connaître une nouvelle période de chômage). Ce choix se justifie par la problématique traitée, à savoir le chômage de longue durée. Les demandeurs d'emploi de la cohorte qui connaîtraient un nouvel épisode de chômage ne pourraient pas, par définition, être des chômeurs de longue durée 12 mois en t+12.

2.1. TRAJECTOIRES DES DEMANDEURS D'EMPLOI SANS STATUT SPÉCIFIQUE ET RISQUE DE CHÔMAGE DE LONGUE DURÉE

Les principaux enseignements de l'analyse des trajectoires des 16 008 demandeurs d'emploi sans statut spécifique sont les suivants (cf. schéma n°1).

Schéma 1 / Trajectoires des demandeurs d'emploi sans statut spécifique



Sources : ADEM-IGSS, 2017-2020 ; calculs : LISER

Note de lecture : La taille des cadres est proportionnelle au pourcentage qu'ils représentent.

Guide de lecture : Trois mois après le début de la période de chômage, 25% des DE ont trouvé un emploi, 10% ont quitté l'ADEM sans avoir trouvé d'emploi, 5% sont en mesure pour l'emploi et 60% sont encore inscrits à l'ADEM.

2.1.1. Un risque de connaître un épisode de chômage de longue durée de 16%

Trois mois après leur inscription, 60% des demandeurs d'emploi de la cohorte sont encore inscrits à l'ADEM, ce chiffre s'établit à 35% et à 16% après respectivement 6 mois et 12 d'inscription. Autrement dit, pour les DE qui se sont inscrites à l'ADEM en 2017, le risque de connaître un épisode de chômage de longue durée au moment de l'inscription était de 16%.

Ce chiffre de 16% est très différent des 37% présentés dans la partie précédente, concernant la part de CLD dans l'ensemble des demandeurs d'emploi (hors CTR et SH) inscrits en septembre 2022 à l'ADEM. Cette différence s'explique par le fait que ces deux chiffres ne mesurent pas la même chose. Comme cela a été précisé ci-dessus, le chiffre de 16% correspond à la part des individus encore au chômage après 12 mois de recherche au sein de la cohorte d'individus entrés au chômage en 2017. Il correspond à la notion de risque, c'est-à-dire au rapport entre le nombre de CLD et l'ensemble des personnes qui pouvaient potentiellement être exposés à ce risque. Le chiffre de 37%, quant à lui, correspond au rapport entre le nombre de demandeurs d'emploi inscrits depuis plus de 12 mois à l'ADEM par rapport à l'ensemble des personnes enregistrées à l'ADEM à un moment donné. Cette part est très sensible au phénomène d'accumulation des CLD qui, petit à petit, prennent une part de plus en plus importante dans le stock de demandeurs d'emploi, creusant au fil des mois l'écart entre le risque de connaître un CLD et la part des CLD dans l'ensemble des demandeurs d'emploi. Elle est également sensible à certains effets saisonniers, par exemple, l'inscription massive à l'ADEM en septembre, des étudiants sortis de leurs études deux mois auparavant. Ce mois-là, la part de CLD dans les chômeurs enregistrés baisse mécaniquement puisque le nombre des nouveaux inscrits augmente.

2.1.2. Un passage vers une mesure d'activation pour 14% des demandeurs d'emploi

Durant les premiers 12 mois de la période d'inscription, 14% des demandeurs d'emploi de la cohorte étudiée sont placés en mesure d'activation : 5% le sont trois mois après leur inscription⁸, et 6% le sont après 6 mois ; 3% supplémentaires le deviennent 12 mois après leur inscription.

⁸ Plus de la moitié d'entre eux seront en chômage de longue durée. Une faible part a fini la mesure mais n'aura pas trouvé d'emploi et sera toujours inscrite à l'ADEM ; une large majorité sera encore en mesure 12 mois après leur inscription.

2.1.3. Une insertion sur le marché de l'emploi pour la moitié des demandeurs d'emploi

Le fait que seuls 16% des demandeurs d'emploi de la cohorte connaissent un chômage de longue durée ne signifie en aucun cas que les 84% n'étant plus inscrits à l'ADEM après 12 mois aient trouvé un emploi. En effet, outre les 14% qui ont bénéficié d'une mesure d'activation, seuls 49% des demandeurs d'emploi appartenant à la cohorte occupent un emploi 12 mois après leur inscription à l'ADEM ; 25% d'entre eux trouvent un emploi très vite, au cours des trois premiers mois, 14% au cours du 2^e trimestre, et 10% au cours du second semestre. Notons également que 6% trouvent un emploi au cours de leur 2^e année de chômage, de sorte à être en emploi 24 mois après leur inscription à l'ADEM.

2.1.4. Une sortie de l'ADEM qui correspond à un passage vers l'inactivité pour plus d'un demandeur d'emploi sur cinq

Pour 21% des individus de la cohorte, la sortie des fichiers administratifs de l'ADEM ne correspond pas à une insertion immédiate sur le marché du travail. Deux situations sont observables : d'abord une insertion sur le marché du travail décalée par rapport à la désinscription de l'ADEM. Parmi les individus qui sortent de l'ADEM vers l'inactivité en t+3 (soit 1 640 personnes), 20% occupent un emploi en t+6, 30% en t+12 et 36% en t+24. Ainsi, un peu plus d'un tiers finit par rejoindre le marché du travail à plus ou moins longue échéance. La seconde situation sous-jacente à une sortie vers l'inactivité est plus préoccupante. Elle peut en effet être la conséquence d'un abandon du marché du travail. Près de la moitié des 1 640 demandeurs d'emploi qui sortent de l'ADEM vers l'inactivité en t+3 ne sont pas réapparus sur le marché du travail en t+24⁹.

Ces derniers éléments mettent clairement en évidence que durée d'inscription à l'ADEM et durée de recherche d'emploi ne sont pas synonymes, tout comme sortie de l'ADEM et entrée sur le marché du travail. Il faudrait affiner les analyses de trajectoires de manière à mieux comprendre le phénomène d'abandon du marché du travail : s'agit-il d'abandons de personnes découragées, de sorties volontaires du marché du travail ou encore d'abandons du marché du travail luxembourgeois de résidents, le plus souvent étrangers, qui quittent le pays ?

⁹ Les autres, pour leur très grande majorité, reviennent s'inscrire à l'ADEM.

2.2. TRAJECTOIRES DE DEMANDEURS D'EMPLOI CTR ET SH ET RISQUE DE CHÔMAGE DE LONGUE DURÉE

La même analyse de trajectoires a été menée pour les DE résidents ayant un statut de CTR ou de SH (cf. schéma n°2).

2.2.1. Un risque de connaître un épisode de chômage de longue durée près de 4 fois plus élevé que les chômeurs sans statut spécifique

Parmi la cohorte de demandeurs d'emploi CTR ou SH qui se sont inscrits à l'ADEM au cours de l'année 2017, 60% sont encore inscrits à l'ADEM après 12 mois¹⁰ et sont donc en situation de chômage de longue durée, contre 16% pour les demandeurs ni CTR ni SH. Le risque de connaître un chômage de longue durée pour les personnes ayant une capacité de travail réduite est ainsi multiplié par près de 4.

2.2.2. 16% des CTR/SH en emploi après 12 mois contre 49% pour les non CTR-SH

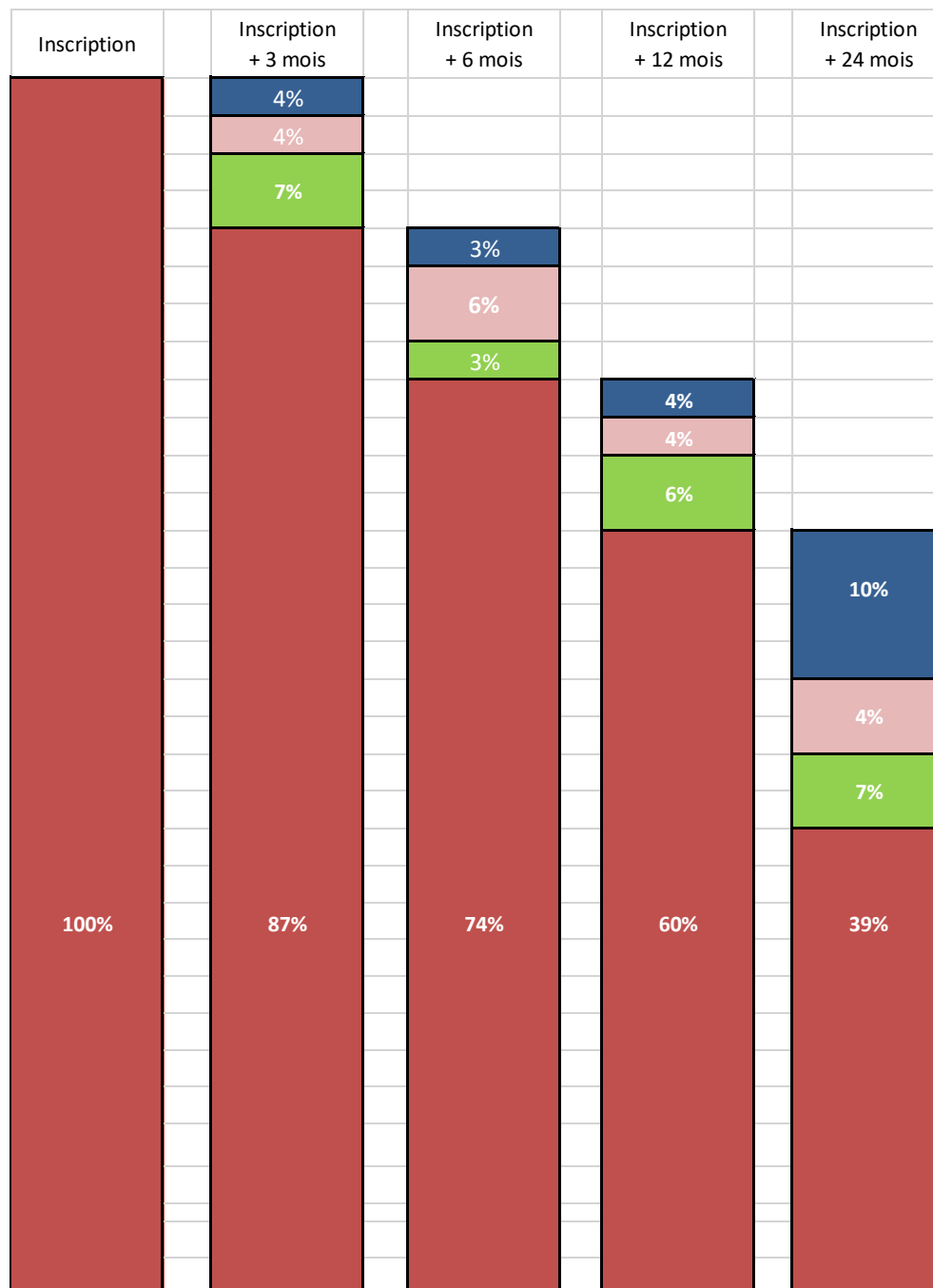
Seuls 16 % des CTR/SH trouvent un emploi dans les 12 mois suivant le début de l'inscription à l'ADEM¹¹. Les chances d'insertion pour les DE hors CTR/SH sont trois fois plus élevées (49%), reflétant ainsi les difficultés des CTR/SH à trouver un emploi compatible avec leur situation.

2.2.3. Une sortie de l'ADEM vers l'inactivité deux fois moins fréquente chez les CTR/SH

Au sein de la cohorte des demandeurs d'emploi CTR/SH, 13% sortent de l'ADEM vers l'inactivité contre 26% pour les non CTR/SH. Le fait que ce phénomène soit moins fréquent chez les CTR/SH tient probablement au système d'indemnisation des CTR. En effet, après la première année d'inscription à l'ADEM au cours de laquelle ils perçoivent l'indemnité chômage, les CTR continuent à être indemnisés par le biais de l'indemnité (professionnelle) d'attente dont le versement est conditionné au fait d'être enregistré à l'ADEM. Les 13% de CTR/SH qui se désinscrivent de l'ADEM correspondent probablement massivement à des passages en invalidité ou en retraite.

¹⁰ Si l'on prend en compte le phénomène de récurrence du chômage, ce chiffre s'établit à 67%.

¹¹ Ce chiffre baisse et s'établit à 13% si l'on retire ceux qui perdent leur emploi avant la fin de la première année.

Schéma 2 / Trajectoires des demandeurs d'emploi CTR et SH

Sources : ADEM-IGSS, 2017-2020 ; calculs : LISER

Ces derniers éléments mettent clairement en évidence la spécificité de la situation des CTR/SH. Les processus qui les conduisent à une insertion professionnelle ou au contraire qui les maintiennent éloignés du marché du travail relèvent de dynamiques et de problématiques différentes de celles qui opèrent pour les demandeurs d'emploi ni CTR ni SH. En effet, pour comprendre le faible taux d'insertion des CTR/SH, les sujets suivants doivent probablement être abordés : l'adéquation entre l'évaluation de l'état de santé et la capacité à travailler de l'individu, la formation et les passerelles professionnelles proposées aux personnes à reclasser, l'usure et la démotivation des CTR/SH qui n'entrevoient pas de possibilité d'insertion compte tenu de leur santé physique ou psychologique ; leur découragement éventuel face au chemin à parcourir en termes de formation ou de réorientation professionnelle.

Au-delà de ce constat concernant les CTR/SH, cette partie a permis d'introduire la notion de risque de chômage de longue durée. La partie suivante a pour objectif d'analyser la diversité du risque de chômage de longue durée en fonction des caractéristiques individuelles des demandeurs d'emploi.

3. LES DÉTERMINANTS DU CHOMAGE DE LONGUE DURÉE AU LUXEMBOURG : PROPOSITION D'UN MODÈLE DE PROFILAGE DES DEMANDEURS D'EMPLOI¹²

La partie précédente a permis d'estimer le risque de chômage de longue durée : un chômeur (hors CTR et SH) s'inscrivant à l'ADEM a en moyenne 16 chances sur 100 de connaître un chômage de longue durée. Evidemment, ce risque moyen diffère d'un individu à l'autre en fonction de ses caractéristiques individuelles. L'objectif de cette partie est de proposer un modèle statistique permettant d'estimer pour chaque demandeur d'emploi hors CTR et SH, dès son inscription à l'ADEM, son risque d'être confronté à un chômage de longue durée en fonction de ses caractéristiques. Ce modèle permettra d'identifier les déterminants du chômage de longue durée (partie 3.1), puis de voir dans quelle mesure ce modèle peut être utilisé comme un outil de profilage pouvant améliorer la prise en charge du demandeur d'emploi (partie 3.2).

¹² Cette 3^e partie est un résumé d'une étude réalisée par le LISER à la demande du Ministère du Travail et de l'Emploi. L'étude complète figure en annexe 1 de ce document.

3.1. QUELLES CARACTÉRISTIQUES DES DEMANDEURS D'EMPLOI DÉTERMINENT LE PLUS LEUR RISQUE DE CONNAÎTRE UN CHÔMAGE DE LONGUE DURÉE ?

Les données intégrées dans l'analyse sont exclusivement de source administrative et proviennent de l'ADEM et de l'IGSS. Elles concernent les informations suivantes :

- caractéristiques socio-démographiques des DE (âge, genre, nationalité, statut matrimonial, canton de résidence),
- compétences des DE (niveau de formation, compétences linguistiques, détenteur du permis de conduire),
- caractéristiques de l'emploi précédant la période de chômage le cas échéant¹³ (type et durée du contrat, nombre d'heures de travail, secteur d'activité, niveau de salaire),
- bénéficiaire d'une allocation chômage,
- métier recherché.

Compte tenu du grand nombre de variables introduites dans le modèle, nous renvoyons le lecteur intéressé par les effets précis de telle ou telle variable sur le risque de CLD à l'annexe 1. Ici, seuls quelques résultats parmi les plus intéressants vont être présentés et interprétés.

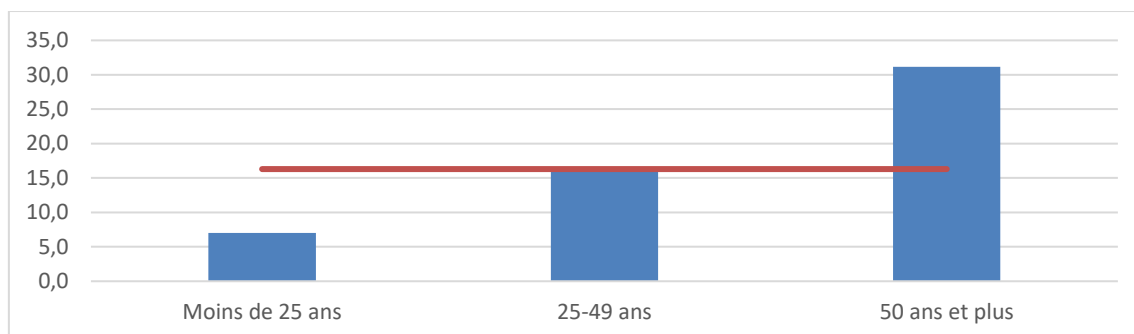
Comme dans la 2^e partie, le modèle est basé sur l'analyse de la cohorte d'inscrits en 2017. L'utilisation d'une cohorte datant de 4 ans n'est probablement pas préjudiciable à la généralisation des résultats pour des périodes plus récentes dans la mesure où les effets que nous allons mettre en évidence sont structurels et ne seraient remis en cause, le cas échéant, que de façon marginale si l'analyse était reproduite sur des données plus récentes. En outre, le choix de cette cohorte permet de s'extraire de tout effet lié à la crise sanitaire qui pourrait masquer certains effets structurels.

3.1.1. Un risque de CLD plus élevé pour les 50 ans et plus

L'âge est l'une des caractéristiques les plus déterminantes du risque de chômage de longue durée. Parmi les demandeurs d'emploi de 50 ans et plus inscrits en 2017, 31,2 % connaissent un CLD contre 16,4 % pour les demandeurs d'emploi âgés de 25 à 49 ans et 7 % pour les moins de 25 ans (graphique 8).

¹³ Le passé professionnel des DE est observé au cours des 36 mois précédant le début du chômage.

Graphique 8 / Risque de CLD selon l'âge



Sources : ADEM-IGSS, 2017-2020 ; calculs : LISER

Note de lecture : le trait rouge correspond au risque moyen de connaître un chômage de longue durée.

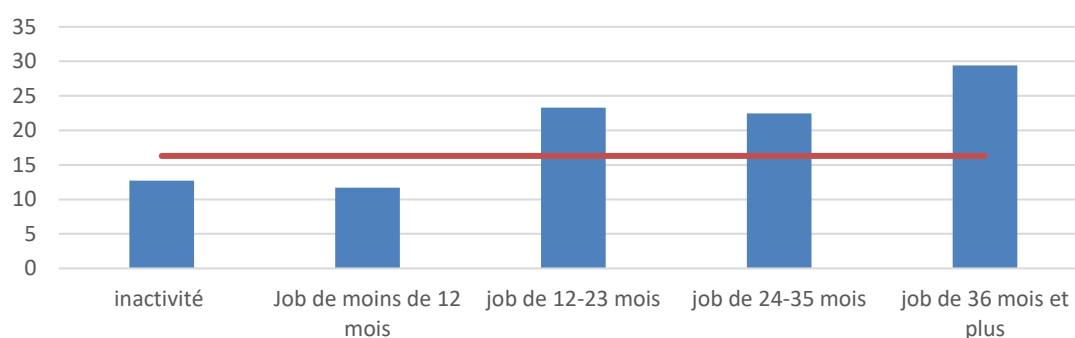
La différence de risque selon les classes d'âges est maintenue quand on adopte une approche toutes choses égales par ailleurs, c'est-à-dire quand les effets des autres variables pouvant être corrélés avec l'âge sont contrôlés et neutralisés. Par exemple, on pourrait supposer que le risque de CLD plus élevé pour les travailleurs âgés s'explique simplement par le fait que ces derniers ont en moyenne un niveau de formation inférieure aux générations postérieures. Autrement dit, ce ne serait pas l'âge en lui-même qui augmenterait le risque de CLD mais le fait que les plus âgés sont moins diplômés. Or ce n'est pas le cas puisque le lien entre âge et risque de CLD se maintient quand l'effet du niveau de formation est neutralisé. Ainsi, à niveau de formation identique, les 50 ans et plus ont un risque deux fois plus élevé de connaître un CLD par rapport aux 25-49 ans. Plusieurs éléments peuvent être avancés pour expliquer ce risque accru de CLD pour les travailleurs âgés : l'obsolescence de leurs compétences face aux évolutions rapides des nouvelles technologies, dont l'effet peut être accentué par les stéréotypes quant à leur capacité et leur volonté de se former ; les demandes salariales qui sont plus élevées compte tenu de leur expérience et qui peuvent limiter leur accès à l'emploi ; une productivité qui peut être plus faible et qui conduit les employeurs à préférer des candidats plus jeunes .

3.1.2. Un risque de CLD plus élevé pour ceux qui viennent d'un emploi de longue durée

Les caractéristiques de la trajectoire professionnelle antérieure à la période de chômage déterminent fortement le risque de chômage de longue durée. En premier lieu et contre toute attente, les demandeurs d'emploi qui étaient inactifs au cours des 36 mois précédant le début de l'épisode de chômage ont un risque plus faible de connaître un CLD (12.7% contre un risque moyen de 16.3% (graphique 9). En second lieu, pour ceux qui ont occupé un emploi, plus la durée de l'emploi a été longue, plus le risque de CLD est élevé. En effet, les demandeurs d'emploi qui

ont été dans le même emploi au cours des trois années précédant le début de leur épisode de chômage ont une probabilité de connaître un CLD de près de 30% tandis que ceux qui ont travaillé moins de 12 mois sur les 36 mois précédant ont une probabilité de 12%. Comme pour l'âge, cette relation se maintient quand on neutralise l'ensemble des autres caractéristiques.

Graphique 9 / Risque de CLD selon la durée de l'activité professionnelle au cours des 36 mois précédant le début de l'épisode de chômage



Sources : ADEM-IGSS, 2017-2020 ; calculs : LISER

Note de lecture : le trait rouge correspond au risque moyen de connaître un chômage de longue durée.

Le caractère contre-intuitif de cette relation tient au fait que l'activité professionnelle est considérée comme étant synonyme d'expérience professionnelle et que cette dernière est, à son tour, considérée comme un facteur favorisant la réinsertion sur le marché du travail. Or ici les demandeurs d'emploi qui étaient en emploi long avant le début de leur épisode de chômage ont un risque beaucoup plus élevé de connaître un chômage de longue durée. Notons que cet effet se maintient quand la durée d'emploi est plus longue.

L'hypothèse qui peut être formulée pour comprendre cette situation relève, comme pour l'âge, d'une éventuelle obsolescence des compétences des demandeurs d'emploi qui étaient en emploi depuis longtemps : on peut supposer que ces derniers, après avoir été victimes par exemple d'un licenciement économique, ont des compétences qui sont devenues obsolètes pour le marché du travail du fait de l'automatisation ou de la digitalisation de certains processus, ce qui expliquerait leur difficulté à trouver un nouvel emploi.

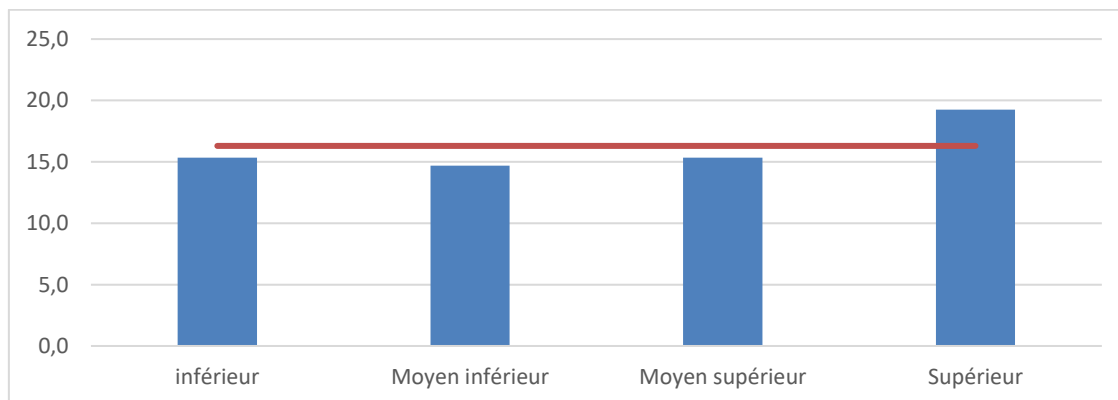
Une autre hypothèse pourrait concerner le manque d'adaptabilité des personnes installées dans un emploi depuis longtemps ou encore leurs exigences élevées, en termes de conditions de travail et de salaires, qui pourraient les conduire à prolonger leur recherche d'emploi jusqu'à trouver un emploi satisfaisant.

Ce lien entre risque de CLD et durée de l'emploi précédant, le cas échéant, ne doit pas être interprété comme un effet masqué de l'âge, sous-tendant que l'obsolescence des compétences concerne principalement les travailleurs âgés. En effet, le lien entre risque de CLD et durée de l'emploi précédant se maintient toutes choses égales par ailleurs, c'est-à-dire en l'occurrence après avoir neutralisé la relation entre risque de CLD et âge.

3.1.3. Un risque de CLD qui n'augmente pas avec un niveau de formation faible

Au sein de la cohorte étudiée, un niveau de formation faible n'augmente pas le risque de connaître un chômage de longue durée. En effet, dans cette cohorte, qui contient, pour rappel, les demandeurs d'emploi hors CTR et SH inscrits en 2017 et dont le risque de CLD est calculé à partir de la durée d'inactivité, la probabilité de connaître un épisode de chômage de longue durée s'élève à 19% pour les DE ayant un niveau de formation supérieur alors qu'il tourne autour de 15% pour tous les autres niveaux de formation (graphique 10).

Graphique 10/ Risque de CLD selon le niveau de formation



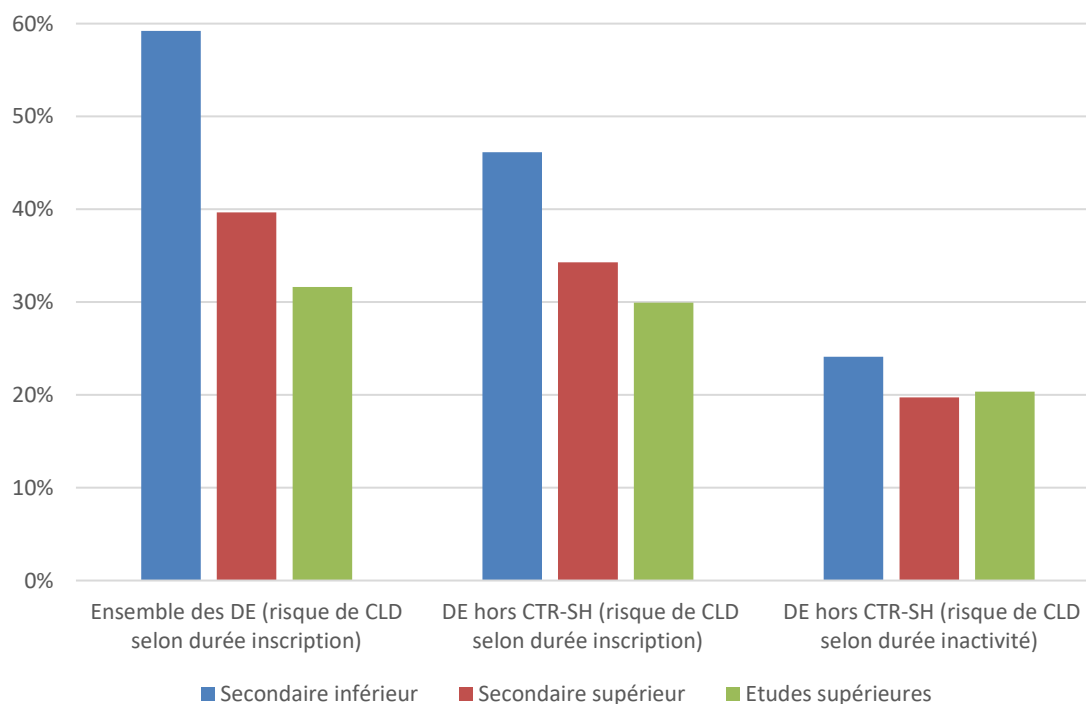
Sources : ADEM-IGSS, 2017-2020 ; calculs : LISER

Note de lecture : le trait rouge correspond au risque moyen de connaître un chômage de longue durée.

Ce constat peut sembler contre intuitif, voire inexact puisque la part de CLD parmi les inscrits à l'ADEM est d'autant plus élevée que le niveau d'instruction est faible. En effet, si l'on étudie l'ensemble des DE inscrits en septembre 2022, 59% de ceux ayant un niveau de formation inférieur sont chômeurs de longue durée contre 40% et 32% pour des DE ayant respectivement un niveau secondaire inférieur et un niveau supérieur (1^{er} histogramme du graphique 11). Entre les moins diplômés et les plus diplômés il y a donc un écart de 27 points de pourcentage sur la part de CLD, reflétant la relation supposée a priori, à savoir un risque de connaître un CLD d'autant plus faible que le niveau de formation est élevé.

Toutefois, si on isole les CTR et les SH des autres demandeurs d'emploi, cet écart diminue à 16 points (2^e histogramme du graphique 11), reflétant le fait que les CTR et les SH ont souvent des niveaux de formation inférieur et qu'ils ont un risque de CLD très fort. Cet écart se réduit encore (4 points) si l'on mesure le risque de CLD à partir de la durée d'inactivité et non pas à partir de la durée d'inscription. Dans ce cas, la part de CLD pour les niveaux inférieurs baisse à 24% et à 20% pour les plus diplômés (3^e histogramme du graphique 11). Rappelons que le recours à la durée d'inactivité permet de neutraliser les périodes d'emploi, de maladie et le temps passé dans une mesure d'activation. La baisse de la part de CLD pour les niveaux de formation inférieur signifie que les mesures ciblées sur ces niveaux de formation sont efficaces en permettant à leur bénéficiaire de trouver un emploi dans un certain nombre de cas. Dans le cas contraire, la part de CLD parmi les niveaux inférieurs n'aurait pas baissé.

Graphique 11 / Chômage de longue durée et niveau de formation au sein des demandeurs d'emploi inscrits à l'ADEM en septembre 2022



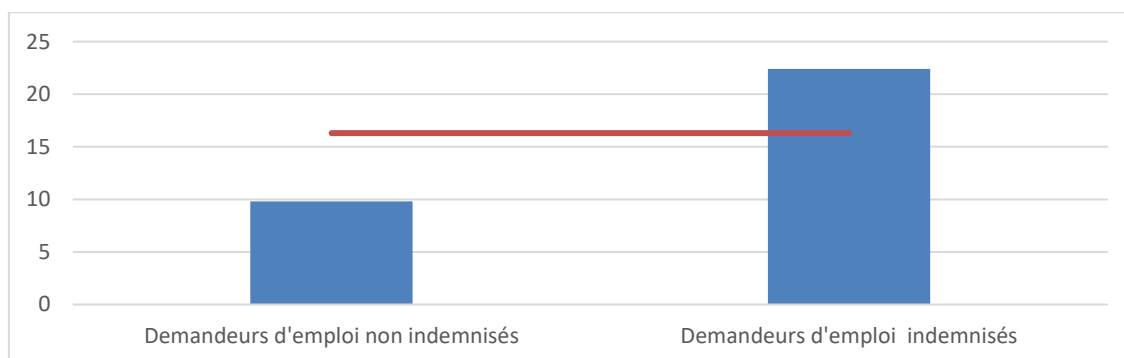
Sources : ADEM-IGSS, 2017-2020 ; calculs : LISER

Ainsi, la relation entre risque de CLD et niveau de formation mis en évidence dans le modèle de profilage est la conséquence, d'une part, de la suppression des CTR et des SH et, d'autre part, de la neutralisation des périodes passées en mesure pendant la période de chômage¹⁴.

3.1.4. Un risque de CLD qui augmente pour les bénéficiaires de l'indemnité de chômage

Parmi les demandeurs d'emploi qui ont bénéficié de l'indemnité de chômage, 22,4 % ont connu un épisode de CLD contre 9,8 % pour ceux qui n'ont pas perçu d'indemnité de chômage (graphique 12). Cette relation a été observée dans de nombreux pays. Elle s'explique par le fait que les demandeurs d'emploi indemnisés subissent une pression financière moins grande qui leur permet de prendre le temps pour la recherche d'un emploi qui correspond le plus possible à leur profil et à leur salaire de réserve.

Graphique 12 / Risque de CLD selon le fait de percevoir une indemnité de chômage



Sources : ADEM-IGSS, 2017-2020 ; calculs : LISER

Note de lecture : le trait rouge correspond au risque moyen de connaître un chômage de longue durée.

¹⁴ Cette absence d'effet entre le risque de CLD et le niveau de diplôme se maintient si l'on supprime tous les DE qui ont bénéficié d'une mesure. Dans le cas contraire, on aurait pu suspecter un problème d'endogénéité capable de remettre en cause la relation entre CLD et niveau de formation. Pour bien comprendre ce problème, rappelons que l'objectif du modèle est d'estimer le risque de CLD pour un individu au moment de son inscription à l'ADEM, c'est-à-dire avant toute intervention de l'ADEM. Or pour les bénéficiaires de mesure et puisque le risque de CLD est calculé à partir de la durée d'inactivité (qui ne tient pas compte du temps passé en mesure), le risque observé représente en réalité le risque de CLD après avoir bénéficié d'une mesure. Or ces dernières sont souvent attribuées aux personnes ayant une employabilité plus faible que les autres et ayant donc un risque de CLD plus élevé. Ce problème d'endogénéité aurait pu nous avoir conduit à supprimer de l'analyse les bénéficiaires de mesures. Or ces personnes ont des caractéristiques qui ne sont pas aléatoires. De ce fait, en les supprimant, on prend le risque d'obtenir des effets biaisés. Pour tenter de mesurer l'impact de ces deux options, nous avons comparé les résultats du modèle basé une fois sur la population des DE contenant les bénéficiaires des mesures et l'autre fois sur la population de DE les excluant. Les résultats sont très proches et les variables qui sont significatives dans le premier le sont dans le second avec une intensité très similaires.

3.1.5. Un risque de CLD qui diminue pour les métiers en tension

L'un des déterminants important du risque de CLD est lié au métier recherché par les demandeurs d'emploi. Les métiers en tension, quand ils correspondent au métier recherché par les demandeurs d'emploi, diminuent le risque de CLD. C'est le cas par exemple pour les métiers liés au gros œuvre et au second œuvre ou à l'HORECA¹⁵.

Comme indiqué plus haut, quelques autres critères ont un impact sur le risque de CLD. Nous renvoyons le lecteur intéressé à l'annexe 1.

3.2. LES PERFORMANCES DU MODÈLE : UN MODÈLE PROMETTEUR POUVANT ÊTRE COMPLÉMENTAIRE À D'AUTRES OUTILS DE PROFILAGE

Pour prédire le risque de CLD, le modèle de profilage prend en compte toutes les caractéristiques introduites dans le modèle de façon simultanée. En effet, un individu peut avoir une première caractéristique plutôt défavorable à une sortie rapide du chômage (par exemple son âge) et une autre caractéristique plutôt favorable à une insertion rapide sur le marché du travail (par exemple, le métier qu'il recherche est particulièrement demandé). Le modèle permet ainsi de tenir compte de l'effet combiné de toutes les caractéristiques introduites de manière à prédire un risque de CLD qui prend en compte l'individu dans sa globalité avec ses forces et ses faiblesses.

La qualité d'un modèle de profilage et donc son utilité du point de vue opérationnel se caractérise par l'exactitude de ses prédictions, ces dernières étant directement liées aux informations disponibles et donc introduites dans le modèle. Un modèle qui prédirait, au moment de l'inscription à l'ADEM, un risque rarement avéré 12 mois plus tard serait non seulement inutile, mais également dangereux puisqu'il conduirait à soutenir les mauvaises personnes et gaspiller l'argent public. Pour mesurer la qualité du modèle, il faut donc comparer pour chaque individu la prédiction réalisée par le modèle et la confronter avec la réalité observée au travers des données administratives.

¹⁵ Pour plus de détails, cf. annexe 1.

Les résultats de cette confrontation sont les suivants :

- Parmi les personnes qui connaissent un chômage de longue durée, 75% ont été prédits par le modèle.
- En revanche, le modèle prédit trop de CLD : seuls 30% des CLD prédits connaissent effectivement un chômage de longue durée.

La détection de 75% des CLD est une performance très satisfaisante, notamment par rapport au poids traditionnellement reconnu des variables plus subjectives dans l'explication du chômage de longue durée. En revanche, la surestimation massive des CLD prédits réduit l'intérêt de ce modèle comme outil de profilage. En effet, son utilisation conduirait à prédire 3 fois trop de CLD.

Le bilan est donc le suivant : le modèle de profilage prédit certes trop de chômeurs de longue durée mais les $\frac{3}{4}$ des chômeurs qui seront réellement confrontés à un CLD font partie de cette prévision. En cela, le modèle pourrait être utilisé comme un premier filtre qui fournirait une population certes trop large mais incluant une grande majorité des futurs chômeurs de longue durée. Il est cependant évident que d'autres outils devraient être utilisés pour compléter le profilage des demandeurs d'emploi à risque de CLD. Le modèle de profilage proposé ici pourrait ainsi compléter l'approche de *profiling* déjà utilisée à l'ADEM.

CONCLUSION

Les principaux enseignements de cette étude, résumés au début du document, permettent de soulever d'autres questions qui mériteraient à leur tour d'être analysées dans le cadre de travaux complémentaires. Quelques-unes des analyses possibles sont listées ci-dessous.

- L'analyse de la survenance d'un chômage de longue durée devrait être complétée par une étude sur les chances d'insertion sur le marché du travail et sur la qualité de l'insertion le cas échéant : quelle est la probabilité de trouver un emploi après un chômage de longue durée ? A caractéristiques individuelles identiques, les emplois pourvus par les chômeurs de longue durée sont-ils moins rémunérateurs et plus précaires que ceux auxquels accèdent les chômeurs de courte durée ?
- Les analyses menées dans ce document ont mis en évidence l'existence d'une part non négligeable de demandeurs d'emploi qui, 24 mois après le début de leur épisode de chômage,

ne sont ni enregistrés à l'ADEM ni observés comme occupant un emploi. On peut estimer que les personnes concernées par cette situation représentent 15 à 20% d'une cohorte de chômeurs. Il serait nécessaire de mieux cerner ces individus afin de savoir s'il s'agit plutôt de retraits volontaires du marché du travail ou s'il s'agit au contraire d'abandons du marché du travail de la part de personnes découragées qui cessent leur recherche d'emploi (par exemple des femmes entrantes qui ne trouvent pas d'emploi, ou des jeunes qui deviennent NEET et sortent du radar de l'ADEM). Si la seconde hypothèse devait être majoritaire, alors les personnes concernées seraient dans une situation encore plus défavorable que celles victimes de chômage de longue durée. Il serait alors nécessaire de s'interroger sur la façon de les ramener, au minimum vers l'ADEM, au mieux vers le marché du travail.

- Les analyses menées dans ce document assimilent la durée de chômage à tout ou partie de la période passée à l'ADEM. Or il a été mis en évidence au cours d'analyses exploratoires qu'une partie des demandeurs d'emploi qui trouvent un emploi ne démarrent pas leur activité tout de suite après leur désinscription de l'ADEM. Autrement dit, la durée d'inscription à l'ADEM sous-estime la durée de chômage et donc la survenance d'un chômage de longue durée. Même si on peut supposer que les demandeurs d'emploi qui se désinscrivent de l'ADEM sont en fin de droit (ce qui mériterait d'être vérifié), il serait intéressant de mieux comprendre les raisons qui expliquent ce comportement. S'agit-il de personnes qui ont trouvé un emploi et qui attendent leur entrée en fonction (qui peut intervenir quelques semaines/mois après la signature du contrat) ou s'agit-il de demandeurs d'emploi qui quittent l'ADEM sans avoir trouvé d'emploi ?

- Le chômage de longue durée n'est que la partie émergée de la précarité sur le marché du travail. Ainsi, faudrait-il étendre l'analyse aux situations qui ne correspondent certes pas à un chômage de longue durée mais se caractérisent par une alternance de périodes d'activité et de chômage. Ces trajectoires ne sont évidemment pas toujours le signe d'une instabilité et d'une précarité inquiétantes. Elles correspondent pour partie à des trajectoires ascendantes conduisant à une insertion de qualité, appartenant à des jeunes qui trouvent un emploi après avoir enchaîné plusieurs contrats courts et précaires. Dans d'autres cas en revanche, ces trajectoires instables se caractérisent par des épisodes de chômage de plus en plus fréquents et de plus en plus longs qui peuvent conduire à un retrait du marché du travail et à un risque d'exclusion sociale. Une analyse de ces trajectoires descendantes permettrait de compléter les résultats de ce document et de mieux comprendre les caractéristiques des personnes vulnérables.

**ANNEXE 1 : « LES DÉTERMINANTS DU CHÔMAGE DE LONGUE DURÉE AU
LUXEMBOURG », ETUDE DU LISER**

