



Qu'attendre de la dégressivité des allocations de chômage?

Bruno Van der Linden

FNRS

Institut de Recherches Economiques et Sociales

19 Mai 2014

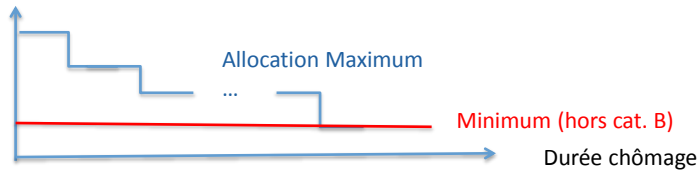


1. Introduction

- Intervention centrée sur
 - Les apports de la littérature internationale qui tient compte de l'impact des allocations sur les comportements
 - Etudes concernant
 - Le design optimal des allocations de chômage en fonction de la durée d'inoccupation
 - L'évaluation économétrique des effets des allocations de chômage (niveau, durée d'indemnisation)

Aspects non évoqués

- Le détail de la réforme belge. Actuellement, qualitativement :



- Point de vue juridique : dégressivité contraire à l'art. 23 de la constitution belge ?
- Ne faut-il pas accroître les ressources financières de la sécurité sociale plutôt que de réformer les allocations de chômage ?
- Politiques connexes : protection de l'emploi, fiscalité des revenus du travail, mobilité géographique, ...

3

Principes

- Double rôle de l'assurance-chômage
 - Fournir les liquidités pour limiter la chute de consommation dans un épisode de chômage
 - Assurer contre l'incertitude liée au moment du retour en emploi
- Mais 'générosité' de l'assurance-chômage
 - niveau des allocations en fonction de la durée
 - Durée potentielle maximum d'indemnisation
- Influence les comportements
 - Intensité de la recherche d'emploi
 - Exigences salariales à l'embauche
- Et *in fine* le retour à l'emploi (vitesse & qualité)
- Le comportement des entreprises, la conjoncture, l'intervention publique etc. étant d'autres déterminants de ce retour.

4

Conséquences

1. Question de base : A moyens donnés, *pour assurer au mieux un chômeur*, quel profil d'allocations produit le meilleur arbitrage entre assurance et incitations ?
2. Les contrôles
 - de l'effort de recherche d'emploi
 - de l'acceptation d'emplois « convenables »
 sont susceptibles de réduire les problèmes d'asymétrie d'information à l'origine d'inefficiences (j'en fais abstraction puis y reviens à la fin).

5

Plan

- Profil optimal des allocations de chômage
- Evaluations économétriques
- 'Générosité' et conjoncture
- Fin de droit ou contrôle ?
- Et la réforme belge ?

6

2. Profil optimal des allocations de chômage

Littérature très complexe dont les conclusions dépendent notamment :

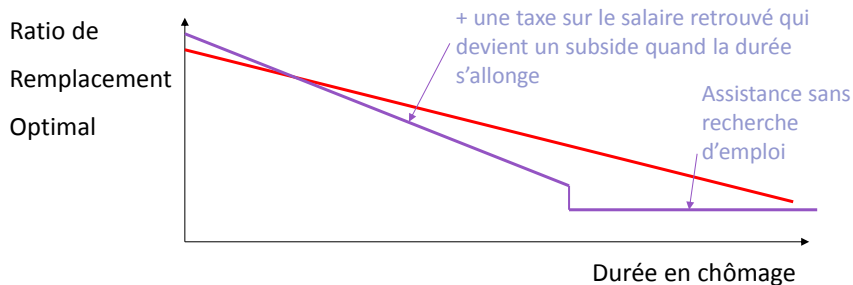
- Des hypothèses sur les informations à la disposition du chômeur (sur le profil des allocations et les emplois accessibles)
- De l'éventuelle 'dépendance négative à la durée en chômage'
- De l'accès ou non du chômeur à l'emprunt et l'épargne
- Des instruments dont dispose l'assurance-chômage
- De la prise en compte ou non des effets induits des allocations
 - Sur les salaires (→ sur le coût du travail)
 - Sur l'effort de recherche
 qui *in fine* influencent le volume d'emplois

7

2.1 Message standard: profil décroissant

Shavell and Weiss (1979) : pas de richesse initiale, pas de possibilité d'emprunt, chômeurs adverses au risque, soucieux de leur consommation, bien informés et rationnels, allocation fonction de la durée comme unique instrument, effets induits sur les salaires ignorés.

Pavoni (2009) idem + perte de capital humain croissante avec la durée en chômage & taxe ou subside si reprise d'emploi.



8

2.2 Un message peu robuste?

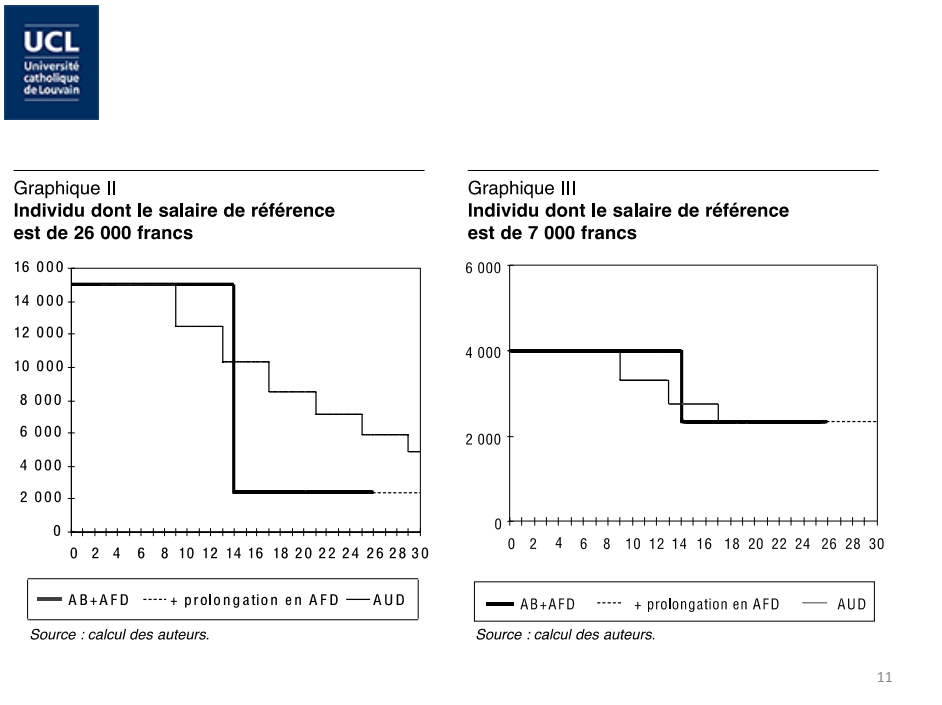
- Shimer et Werning (2008): Moyennant un accès approprié à l'épargne et à l'emprunt, une allocation de chômage constante dans le temps (sans fin de droit) serait proche de l'optimum.
- Spinnewyn (2014): Avec les mêmes hypothèses mais un optimisme erroné quant à la durée prévisible en chômage, le profil des allocations d'assurance doivent *augmenter* avec la durée!
- Inclusion de l'impact des allocations sur les salaires et de là sur l'emploi : conclusions sur le profil désirable des allocations de chômage très sensibles à la manière de représenter la formation des salaires (Cahuc-Lehmann, 2000, Fredriksson-Holmlund, 2001, 2003, Coles-Masters, 2006, Coles, 2008).

9

3. Evaluations économétriques

- Recherche d'un effet **causal**
- Peu d'évaluations de systèmes dégressifs d'indemnisation faits de *multiples* paliers.
- Un exemple: Dormont *et al* (2001): en 1992, passage en France d'un profil à deux paliers
 - Allocation de Base – AB –
 - puis Allocation de fin de droit – AFD
 à l'Allocation Unique Dégressive (AUD).
 Illustration:

10



UCL
Université catholique de Louvain

« Ces résultats mettent en évidence, sans ambiguïté, qu'il existe une influence du profil de l'indemnisation du chômage sur le taux de sortie vers l'emploi. Dans le système à deux niveaux qui prévalait dans l'ancienne réglementation, les estimations montrent un accroissement du taux de reprise d'emploi à l'approche de la chute d'indemnisation, qui intervient lors du passage de l'AB à l'AFD. Cette remontée du taux de reprise d'emploi est d'autant plus marquée que l'individu percevait un salaire élevé avant son entrée en chômage. Ce pic dans la reprise d'emploi n'est plus observé dans la nouvelle réglementation : l'introduction de l'AUD a écrêté le profil temporel des taux de reprise d'emploi. » (Dormont *et al*, 2001, p. 3)

12

Impact fin de droit

- Beaucoup de systèmes d'indemnisation ont une structure comme en France avant 1992: (au moins) deux paliers, le dernier étant une allocation *d'assistance*
- Les évaluations convergent sur un point: une augmentation *marquée* des sorties vers l'emploi à l'approche de la fin de droit (à l'assurance-chômage)

13

Impact fin de droit

- Octroyer une allocation de chômage plus longtemps améliore-t-il la qualité de l'emploi retrouvé ? Message fréquent : « non ou peu ».
 - Une durée maximale d'indemnisation trop courte doit détériorer la qualité de l'emploi retrouvé
 - Mais, que veut dire « trop courte »?
 - Illustration: France (Le Barbanchon, 2013):
 - 7 >> 15 mois d'indemnisation → +2,5 mois de chômage
 - sans impact significatif ni sur le salaire, ni sur la durée en emploi

14

Impact fin de droit

- Une question demeure: quid de ceux qui dépassent la fin de droit ?
 - Perte de revenu évidente (d'ampleur variable)
 - On observe généralement un déclin des probabilités de sortie vers l'emploi après la fin de droit
 - Plusieurs pays avec fin de droit rapprochée mettent en place tout un dispositif en vue de limiter le nombre de personnes atteignant cette limite
(→ risque de biaiser l'évaluation des effets de la fin de droit)

15

Hartz Reform

- Un volet
 - Durée maximum assurance 32 → 12 mois
 - Assistance-chômage (2^{ème} palier): proportionnel au salaire perdu → montant forfaitaire (47% de 'gagnants instantanés', 53% de 'perdants i.')
- Effets : focus sur les 'gagnants instantanés'
 - Launov & Wälde (2013) effets sur *le taux de chômage d'équilibre*: + 0,8 points de % pour les low-skilled à l'Ouest et + 1,9 à l'Est... mais le bien-être inter-temporel de ces groupes augmente (< 1%).

16

4. 'Générosité' et conjoncture

- USA: Grande récession → allongement de la durée max. d'indemnisation de 26 à 99 semaines.
- Belgique: Dégressivité accrue introduite en 2012 alors que la conjoncture se détériore.
- Qu'en penser? En basse conjoncture,
 - Emplois plus rares → allonger la durée d'indemnisation
 - Pour stimuler la création d'emploi, signes et intensité des relations Allocations → Salaires et effort → Emploi ?
 - Landais *et al* (2013): Allocations + généreuses en récession = désirable.
- Vif débat US: 'jobless recovery' due à l'allongement?

17

5. Fin de droit *ou* contrôle ?

- Beaucoup de pays : pas 'ou' mais 'et'.
- Toutefois, le 'ou' a du sens car...
 - Transition Chômage → Emploi est un phénomène *aléatoire* influencé par des choix et par des circonstances. D'où : Fin de droit frappe aussi ceux qui ont beaucoup fait d'efforts mais
 - *Ont eu de la malchance*
 - Ont des attributs peu valorisables sur le marché du travail.
 - Contrôler l'effort / l'acceptation sans fin de droit
 - sanctionne certains comportements (liés à des choix)
 - Peut (doit) tenir compte des circonstances
 - réduit l'asymétrie d'information → doit permettre une meilleure assurance.
 - Mais, contrôle nécessairement
 - imparfait (comportements difficiles à objectiver) → erreurs
 - plus coûteux qu'une fin de droit, même si l'annonce d'un contrôle coûte peu et, si elle est crédible, a de l'impact (chez les plus employables).

18

6. Et 'la' réforme belge ?

- La dégressivité est-elle *désirable* ?
 - On a vu que la littérature n'est pas unanime
 - Moins les chômeurs sont informés sur leur profil d'allocations, leurs chances d'embauche..., moins la dégressivité produit les incitations espérées
 - De ce point de vue, la nouvelle législation est à tout le moins très complexe et peu lisible.
- Les chances de retrouver un emploi sont moins bonnes pour certaines caractéristiques 'fixes' : l'assurance-chômage devrait tenir compte
 - Approximation : (Quasi) absence de dégressivité de l'allocation minimale.

19

- Réactions aux incitations en Belgique ?
 - Oui mais davantage les individus 'proches de l'emploi' (Dangsvik *et al*, 2011; Cockx *et al*, 2011)
 - Douteux que les effets macroéconomiques de la réforme soient importants sur l'emploi car
 - Enjeu de la lisibilité & de la conjoncture passée et présente
 - Chômeurs de (très) longue durée éloignés de l'emploi
 - Si on accroît les incitations pour certains, cela réduit les chances d'embauche des autres (Lalive *et al*, 2013)
 - Faible réaction des salaires au chômage
- Corollaire: Sans doute plus d'effets sur la pauvreté.

20