

Une baisse plus rapide des allocations est-elle à recommander ?

Voici la carte blanche des seize académiques. Qui « démontent » la politique du gouvernement en s'appuyant notamment sur les enseignements d'une étude menée en Suède.

Des allocations de chômage plus élevées au cours des six premiers mois. Dans les mois suivants, un déclin plus rapide. C'est ce que le gouvernement fédéral a décidé dans le « jobs deal » de cet été. Par cette réforme, le gouvernement entend encourager les personnes sans emploi à rechercher plus activement du travail et à accepter plus vite une offre d'embauche. Le gouvernement brandit des arguments scientifiques pour justifier une dégressivité plus rapide. Mais y a-t-il un consensus scientifique à ce sujet ? Nous ne le pensons pas. En outre, nous considérons que ce volet du deal porte atteinte à une des principales missions de l'assurance-chômage.

Des études scientifiques confirment qu'une diminution des allocations avec la durée de chômage fournit une incitation financière plus forte à rechercher et à trouver un emploi par comparaison avec une allocation constante de même niveau moyen. Le chômeur anticipe en effet la diminution des prestations et, dans le but de prévenir la perte de revenus, il commence à chercher plus intensément un emploi dès le début de l'épisode de chômage. Il n'est en outre pas exclu que les chômeurs de longue durée réagissent plus fortement aux incitations financières que ceux qui sont au chômage depuis peu. L'épargne diminue en effet à mesure que le chômage se prolonge. Il devient donc plus malaisé d'amortir le choc financier d'une baisse des allocations.

Ceci n'entraîne cependant pas nécessairement que des allocations décroissantes augmentent les chances d'embauche. Tout d'abord, les chômeurs ne sont pas tous identiques. Au gré de circonstances telles que le niveau de formation ou la situation familiale, le rôle incitatif d'allocations décroissantes sur la reprise d'emploi est plus marqué chez les uns que chez les autres. Les chômeurs chez qui les incitations financières sont plus opérantes trouvent plus

rapidement un emploi. Le chômage de longue durée concentre dès lors davantage de personnes pour qui les incitations financières ont moins d'impact. Ceci plaide en faveur d'un niveau moins élevé des allocations au début de l'épisode de chômage au lieu de plus tard.

Ensuite, l'effet des incitations financières sur une personne peut diminuer à mesure que sa durée de chômage s'allonge. Si un employeur a le choix entre deux candidats par ailleurs identiques, il recrutera systématiquement le candidat ayant une période de chômage plus courte. Même si une baisse des allocations agit sur l'effort de recherche de manière identique quelle que soit la durée, ce mécanisme suffit à engendrer un impact moindre des incitations financières sur l'embauche à mesure que le chômage se prolonge. A cela peut s'ajouter une baisse des chances d'embauche du fait d'une diminution de la motivation à chercher de l'emploi et d'une perte progressive des compétences à mesure que le temps passe.

L'American Economic Review (*), une revue scientifique qui fait autorité, a récemment publié les résultats d'une étude qui, pour la première fois, analyse l'effet net d'une réduction des allocations de chômage sur le retour à l'emploi, tenant compte de tous les facteurs évoqués ci-dessus. L'étude fonde ses conclusions sur une réforme du système d'assurance-chômage suédois. Le système de chômage suédois est plus généreux que le belge. L'allocation de chômage y représente 80 % du salaire final plafonné, alors qu'en Belgique, ce pourcentage n'est jamais supérieur à 65 % et qu'il diminue chez nous avec la durée de chômage. Les avantages sont

illimités dans le temps en Suède, comme en Belgique. En 2001, le gouvernement suédois a introduit un profil décroissant de l'indemnité de chômage avec la durée. Cette réforme permet de quantifier l'impact réel des incitations financières sur le retour à l'emploi pour des chômeurs ayant différentes durées d'inoccupation. Par rapport à ceux qui sont au chômage depuis plus de six mois, l'effet des incitations financières est au moins trois fois plus fort au cours des premier et deuxième mois et encore deux fois plus fort au troisième mois. Les auteurs en concluent donc que diminuer les allocations des chômeurs de courte durée est plus efficace que diminuer celle des chômeurs de longue durée. C'est le contraire de ce que le gouvernement a l'intention de faire, à savoir augmenter les prestations au cours des six premiers mois et ensuite les réduire plus vite qu'aujourd'hui.

Analyser d'abord

Les arguments ci-dessus ne prennent en compte que l'effet de cette réforme sur l'accès à l'emploi. Or, elle porte aussi atteinte à la mission première du système de prestations, à savoir fournir une assurance contre la perte de revenus. De ce point de vue, parce que les chômeurs de longue durée ont moins d'économies, chaque euro supplémentaire vaut pour eux davantage que pour ceux qui viennent de perdre leur emploi. En raison de cet argument aussi, il vaudrait mieux que les prestations sociales augmentent avec la durée de chômage, plutôt qu'elles ne baissent.

Les conclusions et recommandations sont donc claires dans le cas du système de prestations suédois. Nous sommes

bien conscients qu'une conclusion tirée des données suédoises ne peut naïvement s'étendre à d'autres pays. Ainsi, on ne peut donc en déduire que le niveau des allocations belges devrait baisser au début de la période de chômage. Cette étude soulève néanmoins des questions sur le bien-fondé de la réforme voulue en Belgique. Il est possible qu'une réduction encore plus rapide du niveau des allocations avec la durée de chômage aille à l'encontre de ce qui se justifie d'un point de vue économique. Avant de prendre des décisions qui pourraient avoir des conséquences fort négatives sur un des fondements de notre État providence, le gouvernement serait bien avisé de d'abord faire analyser cette question avec la profondeur requise. ■

Signataires : Bart Capéau (KULeuven), Bart Cockx (UGent), Koen Decancq (UAntwerpen), André Decoster (KULeuven), Muriel Dejemeppe (UCLouvain), Mathias Hungerbühler (Université de Namur), Camille Landais (London School of Economics), Erwin Ooghe (KULeuven), Sergio Perelman (Université de Liège), Pierre Pestieau (Université de Liège), Erik Schokkaert (KULeuven), Frans Spinnewijn (KULeuven), Johannes Spinnewijn (London School of Economics), Dirk Van de Gaer (UGent), Frank Vandembroucke (Universiteit van Amsterdam), Bruno Van der Linden (FNRS et UCLouvain).

(*) Kolsrud Jonas, Camille Landais, Peter Nilsson en Johannes Spinnewijn (2018), « The Optimal Timing of Unemployment Benefits », *American Economic Review*, 108 (4-5), 985-1033. Le lecteur intéressé est invité à consulter le résumé simplifié de cette étude proposé par la publication récente en Néerlandais *Leuven Economisch Standpunt* No. 169.

