

Assurance chômage : redistribution et prédistribution

blogs.alternatives-economiques.fr/carbonnier/2021/01/20/assurance-chomage-redistribution-et-predistribution

La semaine dernière, j'ai discuté la proposition d'une récente note du CAE de diminuer la générosité de l'indemnisation du chômage hors période de crise. Les auteurs défendent une telle baisse sous un argument de contracyclicité (faire en sorte que les transferts augmentent en période de crise et diminuent en période de croissance). J'ai expliqué qu'il ne me semble pas nécessaire que la contracyclicité soit financée par une baisse du taux de remplacement en période de croissance, mais au contraire que le système d'assurance-chômage – calibré sur les temps normaux – soit assuré par l'État contre le risque conjoncturel. Or, la vraie raison pour laquelle les auteurs proposent une baisse de l'indemnisation en période de croissance est peut-être ailleurs : ils souhaitent une baisse en général de ces indemnisations mais savent qu'il est politiquement difficile de la réclamer pour les périodes de crise. C'est sur cette question de la générosité de l'assurance-chômage et de son lien avec les inégalités que je reviens ici.

L'argument de l'aléa moral

Cette affirmation que la recommandation de la note du CAE vise en réalité une baisse de l'assurance-chômage en France n'est pas un délit d'intention. Le billet précédent a montré pourquoi l'argument mise particulièrement en avant dans la note – la contracyclicité – ne tenait pas la route. Or, un autre argument est avancé pour défendre cette fluctuation des paramètres d'indemnisation en fonction du cycle économique : « *il est plus difficile d'accéder à l'emploi* » en période de crise. Cela revient à dire que ceux qui se retrouvent au chômage en période de croissance le sont par leur faute et qu'ils ne méritent pas d'être bien indemnisés ; en période de crise en revanche, les chômeurs ne sont pas responsables de leur sort et on peut les indemniser.

Il s'agit là de l'argument classique de l'aléa moral : bénéficiaire d'une assurance réduirait les efforts pour éviter la survenue du dommage assuré. Or, si des études empiriques trouvent effectivement une corrélation entre la générosité des systèmes et la durée du chômage, cet effet reste quantitativement très faible : un article récent trouve par exemple une augmentation moyenne d'indemnisation de deux jours due à un rallongement de neuf semaines de l'indemnisation en Autriche.

En revanche, ce même article montre que le rallongement de l'indemnisation induit des salaires plus élevés à la reprise d'emploi, et surtout permet de limiter drastiquement la part des chômeurs retrouvant une rémunération bien plus faible qu'avant leur perte d'emploi. Les auteurs de cet article interprètent ce résultat par le fait qu'une moindre pression à retrouver immédiatement un emploi permet une meilleure recherche et *in fine* un meilleur appariement entre les besoins de la nouvelle entreprise et les compétences de l'employé. Ces deux jours supplémentaires en moyenne semblent ainsi permettre aux assurés de trouver un meilleur emploi, du moins un emploi mieux rémunéré ; on peut aussi espérer qu'il s'agit d'un emploi plus pérenne.

Assurance-chômage et inégalités

De plus, outre que les chômeurs retrouvent de meilleurs emplois, une meilleure couverture par l'assurance-chômage permet aux employés d'avoir un moins mauvais rapport de force dans l'entreprise. Ainsi, en plus de permettre de traverser de manière moins douloureuse les périodes de pertes d'emploi (ce qui est le principe d'une assurance-chômage) une indemnisation généreuse permet également de soutenir les salaires, ce qui est important dans notre époque de creusement des inégalités. Les réformes Hartz du début des années 2000 en Allemagne avaient notamment pour but de réduire le pouvoir de négociation des employés en diminuant l'indemnisation du chômage. Elles ont effectivement conduit à une forte chute des plus bas salaires : le salaire médian lui-même a décliné en pouvoir d'achat (voir par exemple cet [article synthétique](#)).

L'assurance chômage est donc un outil de réduction des inégalités, et pas seulement des inégalités après transferts mais également des inégalités avant transferts. Pour autant, de tels effets redistributifs s'opposent à la stratégie française de l'emploi qui est restée bloquée sur l'objectif de baisse du coût du travail. Cette stratégie du *low cost* est non seulement inégalitaire, elle est également inefficace, comme je l'expliquai dans [un billet](#) reprenant les résultats sur le sur le sujet.

Prolongement de la stratégie du low-cost

Les auteurs de la note du CAE remarquent d'ailleurs incidemment certains effets néfastes de cette stratégie de baisse du coût du travail, lorsqu'ils font remarquer que la non prise en compte de la prime d'activité dans le salaire de référence pour calculer les allocations chômage induit une baisse importante du taux de remplacement et donc des conséquences bien plus dommageables de la crise pour les ménages pauvres. En effet, l'allocation chômage est calculée sur le salaire uniquement et non sur l'ensemble des revenus du travail : salaire plus prime d'activité. Comme elle est « d'activité », cette prime est perdue lorsque le travailleur passe au chômage, qui subit donc une forte baisse de niveau de vie.

Or, ce phénomène vient justement de la stratégie de baisse du coût du travail. On a bloqué le salaire minimum en termes réels, compensant partiellement ce manque d'augmentation des niveaux de vie en complétant certains salaires par une allocation, la prime pour l'emploi puis la prime d'activité. À la fin des années 1990, la prime pour l'emploi était versée sous forme de crédit d'impôt – donc avec 18 mois de délai – pour les individus ayant un salaire faible. En 2016 lui a été substituée la prime d'activité, plus réactive et plus automatique. Elle constitue de fait une part de la rémunération du travail (mais dépendante de la composition du foyer et des revenus de l'éventuel conjoint) payée par l'État en lieu et place de l'employeur pour faire baisser le coût du travail pour ce dernier.

La stratégie de maintien relatif du niveau de vie par des primes ou des réductions d'impôts et de cotisations plutôt que par des revalorisations du salaire (via le SMIC directement ou via un plus fort pouvoir de négociation des salariés) privilégie la redistribution sur la prédistribution des revenus, ce qui a d'importantes conséquences.

Tout d'abord, ces compléments de revenus, bien qu'ils s'agissent de fait de rémunérations du travail, n'ouvrent pas les mêmes droits sociaux qu'un vrai salaire : ni chômage, ni retraite, ni congés maladie. De plus, du point de vue des débats politiques, cela accrédite la thèse que ces travailleurs ont peu de valeur intrinsèque (leurs revenus de marché sont faibles) et qu'ils sont déjà beaucoup aidés par le système de redistribution. Ceci permet donc plus facilement d'accuser les français d'être des assistés et ainsi demander une réduction plutôt qu'une augmentation des solidarités.

Assurances et redistribution

Pour ce qui est du caractère redistributif de l'assurance-chômage, la note du CAE met plutôt en avant l'effet après transferts que l'effet sur les salaires : les salariés moins bien payés lorsqu'ils travaillent sont en moyenne ceux qui ont le plus de risque de passer par des épisodes de chômage. Ainsi, ils bénéficient en moyenne de plus d'allocations qu'ils ne contribuent, alors que c'est en moyenne l'inverse pour les salariés prétendant aux plus hautes rémunérations. On peut toutefois s'étonner que le focus qui accompagne la note en documentant ce point en conclue que « *l'assurance-chômage sort donc de son rôle assurantiel pour procéder à des transferts entre individus.* »

Le cas où tous les assurés qui mutualisent leur risque ont exactement le même risque intrinsèque est une hypothèse d'école qui peut être utile pour comprendre les principes assurantiels mais qui n'a aucune réalité pratique. Toutes les assurances redistribuent de fait des assurés les moins risqués vers les assurés les plus risqués, à moins de mettre volontairement en place des mécanismes pour sélectionner les risques. Est-ce que la cour de justice de l'UE impose aux assurances de sortir de leur rôle quand elle leur interdit de tarifier différemment les hommes et les femmes ? Ceci oblige pourtant les femmes (statistiquement moins risquées) à payer aussi cher que les hommes leur assurance automobile.

Non, les assurances ne sortent pas de leur rôle en redistribuant (statistiquement) entre des personnes intrinsèquement plus ou moins risquées. C'est leur rôle. Au contraire, on pourrait regretter que comme l'ont montré Michael Rothschild et Joseph Stiglitz il y a maintenant 45 ans, privatiser les assurances et renforcer toujours plus la concurrence entre elles les conduisent à chercher à segmenter toujours plus leurs marchés, à offrir des contrats d'assurances toujours plus différenciés, c'est-à-dire à démutualiser les assurances et à individualiser toujours plus nos sociétés.

Mots-clés : Chômage | inégalités

Ajouter un commentaire

▼ CAPTCHA

Cette question sert à vérifier si vous êtes un visiteur humain ou non afin d'éviter les soumissions de pourriel (spam) automatisées.