


L'IMPACT DE LA GÉNÉROSITÉ DE L'ASSURANCE CHÔMAGE SUR LA DURÉE DU CHÔMAGE ET SUR LA QUALITÉ DE L'EMPLOI RETROUVÉ

Les notes de l'IPP 

n°5 

Avril 2013 

Thomas Le Barbanchon 

www.ipp.eu 

Résumé

Le premier objectif de l'assurance chômage est d'assurer un revenu de remplacement aux personnes involontairement privées d'emploi. Au-delà de ce premier rôle, se pose la question de l'efficacité de ce dispositif. En théorie, des allocations chômage plus généreuses ralentissent les sorties du chômage mais sont également susceptibles d'améliorer la qualité de l'emploi retrouvé. Cette étude mesure empiriquement l'impact d'un allongement de la durée maximale d'indemnisation du chômage en France entre 2000 et 2002. Lorsque la durée d'indemnisation est portée de 7 à 15 mois, le taux de retour à l'emploi diminue de 28 % (soit un allongement de la durée de chômage de l'ordre de deux mois et demi), tandis que la stabilité de l'emploi retrouvé et le salaire perçu ne sont pas significativement améliorés. ■

- Lorsque la durée d'indemnisation de l'assurance chômage passe de 7 à 15 mois, la durée de chômage des allocataires augmente d'environ deux mois et demi.
- Cet allongement de la durée de chômage ne s'accompagne pas d'une amélioration de la qualité de l'emploi retrouvé.



L'Institut des politiques publiques (IPP) est développé dans le cadre d'un partenariat scientifique entre PSE et le CREST. L'IPP vise à promouvoir l'analyse et l'évaluation quantitatives des politiques publiques en s'appuyant sur les méthodes les plus récentes de la recherche en économie.

L'efficacité de l'assurance chômage

Le premier objectif de l'assurance chômage est d'assurer un revenu de remplacement aux personnes involontairement privées d'emploi. Au-delà de ce rôle d'assurance, se pose la question de l'efficacité de ce dispositif. Des allocations chômage généreuses peuvent inciter les allocataires à réduire leur effort de recherche d'emploi. Elles peuvent aussi les conduire à être plus exigeants dans leur choix d'emploi, entraînant alors un ralentissement des sorties du chômage et une amélioration de la qualité de l'emploi retrouvé. Ce ralentissement, qui se traduit par une hausse du taux de chômage, peut être considéré comme inefficace, sauf s'il s'accompagne d'une augmentation de la qualité de l'emploi retrouvé.

Du point de vue théorique, l'impact de la générosité de l'assurance chômage sur la qualité de l'emploi retrouvé est ambigu. D'abord, des allocations chômage plus généreuses peuvent améliorer la qualité de l'emploi retrouvé en incitant les allocataires à n'accepter que des emplois stables ou bien payés.

« Du point de vue théorique, l'impact de la générosité de l'assurance chômage sur la qualité de l'emploi retrouvé est ambigu »

En effet, lorsqu'une offre d'emploi peu rémunératrice se présente, les allocataires peuvent la refuser dans l'espoir qu'une meilleure opportunité se présente plus tard. Par ailleurs, une allocation chômage plus généreuse pourrait permettre aux demandeurs d'emploi de disposer d'une autonomie financière ou d'une durée de recherche minimum pour trouver un emploi

adéquat. Il faut certainement du temps pour construire un projet professionnel et comprendre le fonctionnement du marché dans lequel on cherche son emploi.

À l'inverse, une allocation chômage généreuse peut avoir un impact négatif sur la qualité de l'emploi retrouvé. En allongeant la durée du chômage, le « capital humain » du demandeur d'emploi peut se déprécier. S'il reste trop longtemps au chômage, l'allocataire peut perdre certaines de ses compétences, ce qui réduit ses chances de retrouver un emploi qualifié. Un allongement de la durée de recherche d'emploi en lien avec une assurance chômage plus généreuse peut également conduire à une diminution de la qualité de l'emploi si certains recruteurs utilisent la durée de chômage comme indicateur de qualité du candidat.

Cette étude (Le Barbanchon, 2012) propose **pour la première fois dans le cas français une évaluation empirique** de l'effet de la durée maximale d'indemnisation sur la durée du chômage et sur la qualité de l'emploi retrouvé. L'enjeu est double. D'une part, il s'agit de quantifier empiriquement l'effet désincitatif prédit par la théorie : est-il économiquement important ou négligeable ? D'autre part, l'effet de la générosité de l'assurance chômage sur la qualité de l'emploi retrouvé est a priori ambigu et mérite d'être également mesuré.

Des études menées dans d'autres pays tendent à montrer que des allocations chômage plus généreuses ralentissent de manière significative le retour à l'emploi. En revanche, on ne dispose que de peu d'éléments empiriques pour juger de leur impact sur la qualité de l'emploi retrouvé. Les rares études disponibles concluent à l'absence d'effet de la générosité des allocations chômage sur le salaire versé ou la stabilité de l'emploi retrouvé. Notre étude, portant sur la France, confirme ces résultats.

Dans notre étude, l'effet de la durée maximale d'indemnisation est estimé **en comparant le devenir de nouveaux allocataires de deux filières de l'assurance chômage entre 2000 et 2002**. La période d'étude est limitée par la disponibilité des données. Au cours de cette période, si un nouvel allocataire avait travaillé entre 6 et 8 mois pendant l'année précédant son entrée au chômage, il était indemnisé pendant une durée maximale de 7 mois (*filière 2, selon la nomenclature de l'assurance-chômage*). S'il avait travaillé au-delà de 8 mois sur l'année précédente, il pouvait être indemnisé pendant 15 mois (*filière 3, selon cette même nomenclature*). Les allocataires des filières 2 et 3 représentent 28 % des nouveaux allocataires sur la période 2000-2002. Par rapport à la moyenne des nouveaux allocataires de l'assurance chômage, ceux des filières 2 et 3 sont plus jeunes, moins qualifiés et occupaient, avant leur inscription sur les listes, des emplois moins stables et moins rémunérateurs.

Encadré 1: La méthode de la régression discontinue

La régression discontinue est une méthode micro-économétrique d'évaluation ex-post des politiques publiques. **Elle repose sur une discontinuité dans les critères d'éligibilité au programme**. En d'autres termes, elle peut être utilisée lorsque l'entrée dans un programme est déclenchée aussitôt qu'une variable d'affectation (continue) dépasse un seuil donné. Ainsi, l'affectation au programme est discontinue et toute discontinuité au seuil dans la variable d'intérêt peut être attribuée à l'effet du programme.

Cette méthode quasi-expérimentale est valide dès lors que la variable d'affectation n'est pas parfaitement manipulable. Dans ce cas, certains individus se retrouvent juste avant ou juste après le seuil d'éligibilité de manière aléatoire : la comparaison de leurs trajectoires ne présente aucun biais de sélection. La régression discontinue est une méthode d'évaluation locale puisqu'elle est valide pour la sous-population dont la variable d'affectation se situe au voisinage du seuil d'éligibilité. Ce paramètre, bien que local, est néanmoins **le paramètre d'intérêt du décideur politique qui envisage d'étendre ou de réduire un programme**.

Évaluer l'impact d'un allongement de la durée maximale d'indemnisation

Pour évaluer l'impact d'une durée plus longue d'indemnisation, il serait tentant de simplement comparer le rythme de retour à l'emploi des allocataires des filières 2 et 3. Cependant, cette simple comparaison ne nous permettrait pas d'isoler l'effet de la durée d'indemnisation car les allocataires des filières 2 et 3 sont assez différents. Ainsi, certains allocataires de la filière 3 ont pu travailler un an pendant l'année précédant leur entrée au chômage tandis que certains allocataires de la filière 2 ont pu travailler seulement 6 mois. Il est donc vraisemblable que ces demandeurs d'emploi ont des caractéristiques différentes, ce qui implique des durées de chômage différentes, indépendamment de l'inégale générosité des filières 2 et 3.

Afin d'isoler l'effet causal d'un allongement de la durée maximale d'indemnisation, nous comparons le devenir des allocataires de la filière 2 qui auraient été en filière 3 s'ils avaient travaillé un mois de plus (c'est-à-dire les allocataires ayant travaillé entre 7 et 8 mois) avec le devenir des allocataires de la filière 3 qui auraient été en filière 2 s'ils avaient travaillé un mois de moins (c'est-à-dire les allocataires ayant travaillé entre 8 et 9 mois). Schématiquement, cette procédure d'estimation, qui exploite le caractère discontinu de la règle de fixation de la durée d'indemnisation (cf. encadré 1), restreint la comparaison aux allocataires qui sont proches du seuil d'éligibilité (partie bleue du schéma 1).

« Cette procédure d'estimation exploite le caractère discontinu de la règle de fixation de la durée d'indemnisation »

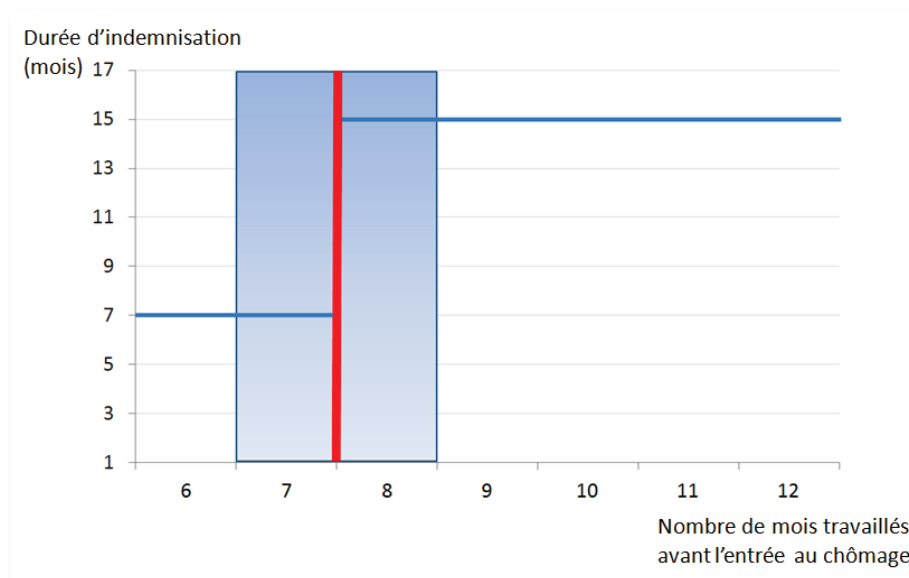
Schématiquement, cette procédure d'estimation, qui exploite le caractère discontinu de la règle de fixation de la durée d'indemnisation (cf. encadré 1), restreint la comparaison aux allocataires qui sont proches du seuil d'éligibilité (partie bleue du schéma 1).

Pour être valide, il est nécessaire que les allocataires qui avaient travaillé entre 7 et 8 mois et entre 8 et 9 mois soient comparables les uns aux autres. Nous vérifions en effet qu'ils sont très proches en termes de caractéristiques individuelles que nous pouvons observer (sexe, âge, niveau de formation, emplois antérieurs...). Il est également nécessaire de supposer que les allocataires de la filière 3 n'ont pas cherché à travailler davantage pour atteindre exactement le seuil d'éligibilité de la filière la plus généreuse. Si ce type de comportement était fréquent, le nombre d'allocataires ayant travaillé un peu plus de 8 mois serait sensiblement supérieur au nombre d'allocataires ayant travaillé un peu moins de 8 mois, ce que nous n'observons pas dans les données.

« Pour mettre en œuvre cette procédure d'estimation, nous exploitons une nouvelle source statistique »

Pour mettre en œuvre cette procédure d'estimation, nous exploitons une nouvelle source statistique mobilisant les fichiers de suivi des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi et les déclarations d'emploi des entreprises (fichier statistique dit FH-DADS). Ces données permettent de connaître le temps passé en emploi avant l'épisode de chômage, de mieux repérer les reprises d'emploi parmi les sorties des listes de Pôle emploi et de mesurer la qualité de l'emploi retrouvé (stabilité de l'emploi et salaire perçu).

Schéma 1 : La régression discontinue



Sources : calculs des auteurs

Lecture : Les allocataires ayant travaillé entre 6 et 8 mois (exclu) avant leur entrée au chômage disposent de 7 mois d'allocation chômage ; ceux ayant travaillé entre 8 et 12 mois disposent de 15 mois. La barre verticale rouge sépare les allocataires des filières 2 et 3. Nos estimations portent principalement sur la sous-population du rectangle bleu.

Des allocations plus généreuses ralentissent le retour à l'emploi, sans en augmenter la qualité

Nous présentons dans cette publication les principaux résultats, estimés sur la **sous-population des allocataires ayant travaillé entre 7 et 9 mois avant leur entrée au chômage**. Des analyses sur différentes sous-populations autour du seuil de 8 mois sont disponibles dans l'étude complète (Le Barbanchon, 2012). Plus cette sous-population est restreinte au voisinage immédiat du seuil de 8 mois, plus les allocataires des deux filières (à droite et à gauche du seuil) sont comparables et plus on peut être confiant dans l'interprétation de notre résultat. Malheureusement, restreindre la population sur laquelle porte l'analyse réduit également la précision des résultats : choisir de prendre les allocataires entre 7 et 9 mois est donc un compromis entre ces deux objectifs.

Les principaux résultats sont consignés dans le [tableau 1](#). Dans la première colonne, nous reportons l'effet de l'augmentation de la durée maximale d'indemnisation sur le taux de sortie du chômage vers l'emploi. Dans les deuxième et troisième colonnes, nous reportons l'effet sur le taux de salaire (rapport entre le salaire horaire réel du nouvel emploi et celui de l'emploi précédant l'entrée au chômage) et le taux de rupture du nouvel emploi. Le salaire à l'embauche et la stabilité de l'emploi sont deux indicateurs complémentaires de la qualité de l'emploi.

Le taux de sortie du chômage est diminué significativement de 28 % lorsque la durée d'indemnisation est portée de 7 à 15 mois. Cet effet est important, puisqu'il implique une augmentation de l'ordre de 2 mois et demi de la durée de chômage, alors que l'allocataire médian de la filière 2 reste 10 mois au chômage. L'effet estimé dans le cas français est deux fois plus important que celui estimé dans des études comparables en Autriche ou au Portugal.

L'impact de l'allongement de la durée maximale d'indemnisation sur le niveau de salaire n'est en revanche pas significatif. Ce résultat apparaît robuste à des changements de sous-populations ou de formes d'estimation utilisées. Dans les marchés du travail dans lesquels se portent les demandeurs d'emploi de notre échantillon, il est possible que les négociations salariales soient rigides et les salaires peu dispersés et proches du SMIC. Le salaire ne constitue donc pas nécessairement le meilleur indicateur de la qualité de l'emploi. Nous complétons donc l'analyse par un autre indicateur qualitatif : la durée de l'emploi.

Les marges de négociation sur la durée du contrat d'embauche peuvent être plus importantes que pour la fixation du salaire. Au-delà des processus de négociation à l'embauche, la durée d'emploi capture également un processus d'apprentissage entre employé et employeur. C'est en travaillant que l'employé peut révéler sa productivité et que l'employeur peut dépasser les signaux imparfaits du processus de recrutement. **La durée d'emploi est par conséquent un indicateur pertinent** de la qualité de l'appariement entre employé et employeur. La troisième colonne du tableau 1 indique que le taux de rupture du nouvel emploi est légèrement plus fort (3 %), mais de manière non significative, lorsque l'allocataire bénéficie d'une allocation plus généreuse. Cet effet est faible puisqu'il signifie que la proportion de salariés qui ont quitté leur nouvel emploi au bout de 8 mois augmente de 1 point.

Conclusion

Lorsque la durée maximale d'indemnisation des demandeurs d'emploi passe de 7 à 15 mois, la durée passée au chômage est plus longue, et la qualité de l'emploi retrouvé n'est pas améliorée. De ce point de vue, l'allongement de la durée d'indemnisation n'est pas économiquement efficace pour des chômeurs ayant travaillé 8 mois dans l'année précédant leur entrée au chômage. Toutefois, **notre étude ne permet pas de conclure sur le rôle purement assurantiel du système d'indemnisation du chômage**. Les chômeurs bénéficiant d'une assurance plus généreuse peuvent aussi bien gagner en bien-être, grâce à un meilleur lissage de leur revenu. Une étude complémentaire serait nécessaire pour évaluer cette dimension. En outre, le résultat de cette étude est limité à une population bien précise, à un moment précis. Il est difficile de savoir comment l'amplitude de l'effet d'un allongement de la durée d'indemnisation peut être extrapolée à d'autres contextes (une population plus proche de l'emploi, une conjoncture économique différente). **Ce résultat concorde cependant avec les études portant sur d'autres pays.**

Référence - Le Barbanchon (2012). "The Effect of the Potential duration of Unemployment Benefits on Unemployment Exits to Work and Match Quality in France", Crest working paper, n°2012-21, septembre 2012.

Auteur

Thomas Le Barbanchon est chercheur au Centre de Recherche en économie et Statistique (Crest).

Tableau 1 : Effet de la durée maximale d'indemnisation

	Effet sur le taux de sortie du chômage	Effets sur le niveau de salaire	Effet sur le taux de rupture du nouvel emploi
Effet estimé	- 28%	- 3%	- 4%
Ecart type	0,09	0,04	0,10
Significativité	***		
Nombre d'observations	3837	1803	1803

Sources : FH-DADS, Pôle emploi-DARES-Insee

Lecture : Une augmentation de la durée d'indemnisation du chômage de 8 mois réduit le taux de sortie du chômage de 28 %, a un impact négatif mais non significatif sur le niveau de salaire de l'emploi retrouvé (-3 %) et a un impact positif et non significatif sur le taux de rupture du nouvel emploi (+4 %). Les effets sont estimés à l'aide du modèle de Cox pour les taux de sortie du chômage et de rupture du nouvel emploi. L'impact sur le niveau de salaire est estimé au moyen d'une régression par moindres carrés ordinaires (les écarts-types étant alors corrigés de l'hétéroscédasticité). Comme il est usuel dans les régressions discontinues, l'estimation contrôle pour la dépendance linéaire entre la variable que l'on cherche à expliquer (sortie du chômage, salaire, rupture du nouvel emploi) et la durée d'emploi passé, la forme de cette dépendance pouvant varier au-dessus et en-dessous du seuil de 8 mois. Les variables de contrôle suivantes sont incluses dans les régressions : genre, nationalité, âge, niveau d'éducation et de qualification, statut marital, nombre d'enfant, résident de l'Île-de-France, niveau de salaire passé, type de rupture, chômage saisonnier, expérience de chômage, secteur de recherche d'emploi, trimestre et année d'entrée au chômage. Pour les colonnes 2 et 3, des indicateurs de conjoncture du marché du travail à la date de la reprise d'emploi ont également été ajoutés. Dans la troisième ligne du tableau, on peut lire la significativité statistique du paramètre estimé : *** correspond à une significativité au seuil de 1%, ** au seuil de 5% et * au seuil de 10%.