

Le mois

le mois

LAREVUE NOUVELLE - JUIN-JUILLET 2014

La dégressivité renforcée des allocations de chômage : quel effet sur la pauvreté ?

SOPHIE GALAND

Le parcours des personnes pauvres est souvent marqué par une alternance entre emplois précaires et périodes sans emploi. Être privé d'emploi ne signifie pas uniquement être privé de revenus, mais aussi de la sécurité d'existence, de la reconnaissance sociale et de l'estime de soi qui y sont liées. La réforme de l'assurance chômage entrée en vigueur en novembre 2012 a concerné pratiquement tous les aspects de l'assurance chômage ; nous nous concentrons ici uniquement sur le renforcement de la dégressivité dans le temps des allocations et sur son impact négatif pour les personnes pauvres, sur leur vie quotidienne, sur leur recherche d'emploi et sur l'efficacité de leur droit à la protection sociale¹.

Rappelons brièvement que depuis novembre 2012, si le principe de la durée illimitée des allocations de chômage persiste, la période durant laquelle elles sont liées au salaire antérieur est, elle, limitée dans le temps (selon le nombre d'années de carrière). L'allocation maximale a été augmentée durant les trois premiers mois de chômage, ensuite, à mesure que le chômage s'allonge, les montants sont réduits. Désormais, la dégressivité

touche toutes les catégories de chômeurs (chefs de ménage, isolés et cohabitants). Les cohabitants voient la dégressivité de leur allocation intervenir plus rapidement qu'auparavant. Dans la troisième et dernière période, les trois catégories familiales retombent à un montant forfaitaire qui varie selon la catégorie. Les chômeurs ayant une carrière professionnelle de vingt ans et plus (vingt-cinq ans à partir de 2017), les chômeurs ayant une incapacité permanente de travail de 33 % et les chômeurs âgés de cinquante-cinq ans ou plus ne sont pas soumis à la dégressivité.

Effets chiffrés sur la pauvreté

Une simulation récente — réalisée par le SPF Sécurité sociale à la demande du Conseil central de l'économie et du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale — a permis de chiffrer l'impact de cette dégressivité accrue sur les revenus des demandeurs d'emploi². Si la réforme a renforcé l'attractivité financière des emplois disponibles, elle a encore davantage mis en péril la protection contre la pauvreté que sont censées offrir les allocations de chômage, certainement pour les chômeurs de longue durée. Après la réforme, le risque global de pauvreté en cas de chômage complet augmen-

1 Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2013), *Rapport bisannuel 2012-2013 Protection sociale et pauvreté*, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

2 Nevejan Hendrik et Van Camp Guy (2013), « La dégressivité renforcée des allocations de chômage belges : effets sur le revenu des chômeurs et sur les pièges financiers à l'emploi » dans Maystadt, Philippe et al (dir.), *Le modèle social belge : quel avenir ?*, Presses interuniversitaires de Charleroi, p. 471-507.

terait plus vite et plus fort avec la durée de chômage : après 61 mois, il atteindrait 28 % (contre 21,5 % avant la réforme). Ce risque accru de pauvreté est observé pour toutes les catégories de ménages, mais en particulier pour les isolés : après 61 mois, il atteindrait 71,9 % (contre 11,7 %), soit une hausse de 60,2 %. Pour les chefs de ménage, l'augmentation n'est « que » de 5 % (pour atteindre 66,1 %), mais ils étaient déjà exposés à un risque de pauvreté très élevé avant la réforme (61 %). Le risque de pauvreté augmenterait de 2 % pour les cohabitants (de 15,6 % à 17,1 %) et serait beaucoup plus bas que pour les autres catégories de ménages.

Effets sur les conditions de vie et l'insertion socioprofessionnelle

À la suite de la dégressivité des montants, combinée à la multiplication des phases et aux trois conditions qui déterminent quels groupes sont exemptés de l'application de la dégressivité dans la deuxième période d'indemnisation, les montants de l'allocation varieront beaucoup plus que sous l'ancienne réglementation. Les chômeurs auront énormément de mal à pouvoir se faire une idée de leur budget pour le prochain mois³. Ce sera certainement le cas pour ceux qui n'ont travaillé que quelques jours. Les personnes au chômage, certainement les plus vulnérables, ont pourtant besoin d'une estimation la plus exacte possible de leur revenu limité : pour déterminer quels besoins ils peuvent combler en priorité, pouvoir demander un report de paiements ou de dettes, etc.

La diminution de leurs revenus aura des répercussions sur leurs conditions de vie, mais aussi celles de leur conjoint et de leurs enfants. Ils auront encore plus de mal à payer leurs frais locatifs ou leurs dépenses de santé. Certains d'entre eux devront reporter des soins médi-

caux. Par ailleurs, la diminution du montant des allocations de chômage risque aussi de les faire entrer dans une spirale d'endettement. Et cette réduction progressive ainsi que les incertitudes quant à l'allocation future (en raison de la complexité de la législation) ne sont pas de nature à rendre les créanciers plus accommodants. Dans de telles circonstances, les demandeurs d'emploi vulnérables n'auront ni les moyens ni l'énergie pour chercher à s'insérer sur le marché du travail. Pour certains, la dégressivité accrue peut aussi rendre plus difficile la participation à des activités sociales et culturelles ou l'engagement bénévole. Or, ce type de participation favorise les chances d'accéder à un emploi : les personnes concernées développent leur réseau informel et améliorent leurs compétences « sociales » ; elles ne tombent pas dans l'isolement et sont en mesure de trouver un soutien.

Le renforcement de la dégressivité augmentera également la difficulté pour les chômeurs de supporter les coûts liés à la recherche d'un emploi. Ces coûts sont très variés : frais de téléphone et d'internet, déplacements pour se rendre à un entretien d'embauche, dans des services régionaux de l'emploi ou des centres de formation, garde d'enfants... Les frais de déplacement pour se rendre dans les centres de formation sont remboursés, mais sous certaines conditions, et les demandeurs d'emploi doivent avancer le montant, ce qui n'est pas toujours faisable pour des personnes à faible revenu. Enfin, il est souvent difficile de trouver des services de garde d'enfants à prix abordable, surtout en milieu urbain. La dégressivité accrue compliquera d'autant plus les recherches d'emploi qu'elle n'a pas été associée à des mesures visant à améliorer la mobilité et l'accès aux services sociaux (crèches, garderies...)⁴. Plusieurs associations féministes s'inquiètent des répercussions de la dégressivité accrue sur la

3 Palsterman Paul (2012), « Les réformes de l'été en matière de chômage », dans Étienne Francine et Michel Dumont (dir.), *Regards croisés sur la sécurité sociale*, Anthemis et CUP, p. 965.

4 La Ligue des droits de l'homme (31 octobre 2012), « Dégressivité des allocations chômage : un coup dur à la sécurité sociale ».