

2 Indemnités de chômage et emploi salarié atypique : Trouver l'équilibre entre sécurité des revenus et incitations au travail

Le présent chapitre propose une analyse approfondie des implications, en termes de sécurité des revenus et d'incitations au travail, qu'a l'assurance chômage pour les demandeurs d'emploi ayant occupé des emplois salariés à temps partiel ou instables. Il apporte un éclairage sur l'accessibilité et la pertinence de cet outil clé de la protection sociale, ainsi que sur les incitations au travail qui visent différentes catégories de travailleurs, deux facteurs essentiels de l'élaboration et de la mise en œuvre du régime d'assurance chômage. Plus précisément, le chapitre compare les droits à l'indemnisation chômage associés à divers parcours professionnels types, y compris ceux qui impliquent une alternance entre périodes de salariat et périodes de chômage. Différentes questions sont ainsi abordées : l'octroi de l'accès aux prestations hors emploi aux travailleurs à temps partiel ou qui combinent chômage et emploi à temps partiel, les possibilités d'accumuler des droits au fur et à mesure des périodes d'emploi, la possibilité de conserver les droits « non utilisés » pour des périodes d'inactivité futures, et les stratégies d'intégration des prestations liées à l'exercice d'un emploi et des prestations hors emploi.

En bref

Principaux résultats

Le présent chapitre propose une analyse approfondie des implications, en termes de sécurité des revenus et d'incitations au travail, qu'ont les indemnités de chômage pour les demandeurs d'emploi dont les antécédents professionnels récents incluent des périodes d'emploi salarié atypique. L'emploi salarié atypique se rapporte ici aux salariés occupant un emploi à temps partiel ou instable (c'est-à-dire connaissant des transitions fréquentes entre emploi et chômage sur plusieurs années, voir Encadré 2.1 pour de plus amples informations). En règle générale, les droits aux allocations chômage dépendent des caractéristiques de l'emploi occupé avant la période de chômage (par ex. nombre de mois travaillés, salaire, nombre d'heures travaillées). Étant donné que ces caractéristiques se rapportent à une période plutôt que simplement à la situation précédant le chômage, le présent chapitre évalue l'emploi salarié atypique en termes de parcours plutôt que de type de contrat. Cela permet une analyse plus nuancée et plus poussée des interactions entre l'assurance chômage et l'emploi atypique.

Sur la base de microdonnées longitudinales, de la législation relative à l'indemnisation chômage et de simulations des droits en fonction de plusieurs parcours professionnels types, les principales conclusions de ce chapitre sont les suivantes :

- Les travailleurs qui occupent des formes d'emploi atypiques représentent une part considérable de l'emploi salarié total (22 % en moyenne dans 26 pays européens de l'OCDE). En moyenne dans les pays européens de l'OCDE, 69 % des chômeurs ont à leur actif un parcours professionnel impliquant une forme d'emploi salarié atypique (51 % sous la forme d'emplois instables et 18 % d'emplois à temps partiel).
- Ces dix dernières années, l'emploi salarié atypique, notamment l'emploi à temps partiel, a progressé, surtout chez les jeunes. Durant les dix années ayant précédé la période 2016-2018, l'emploi salarié atypique a progressé de 5 points en moyenne pour la classe d'âge des 20-29 ans. Cette progression est, pour la plus grande part, liée à l'essor de l'emploi à temps partiel. On constate des écarts considérables entre les pays : en Espagne, par exemple, la part de l'emploi salarié instable chez les jeunes a augmenté de 8 points, malgré le recul des contrats à durée déterminée (OCDE, 2019^[1]).
- Les femmes sont deux fois plus susceptibles que les hommes d'occuper un emploi à temps partiel. En moyenne, près d'un quart des femmes – souvent mères – travaillent à temps partiel, bien que les chiffres varient fortement d'un pays de l'OCDE à l'autre. Les salariés à temps partiel perçoivent généralement un salaire horaire inférieur dans l'ensemble des pays de l'OCDE, sont davantage exposés à la précarité de l'emploi, et suivent moins de formations. Toutefois, dans un certain nombre de pays, nombre de salariés à temps partiel choisissent délibérément de travailler moins, afin d'équilibrer leur vie professionnelle et leur vie personnelle.
- Les travailleurs dont le parcours professionnel comprend des formes d'emploi atypiques se distinguent par des taux de pauvreté supérieurs à ceux des travailleurs qui exercent des formes d'emploi traditionnelles. Dans les pays de l'OCDE, en moyenne, 10 % des travailleurs occupant un emploi à temps partiel et 19 % de ceux en situation d'emploi instable vivent dans un ménage dont le revenu annuel disponible est inférieur à 50 % du revenu médian national. Pour les travailleurs qui exercent des formes d'emploi traditionnelles, cette proportion ne s'élève qu'à 3 %.

- La législation relative à l'indemnisation chômage influe directement sur la durée des droits des travailleurs occupant des formes d'emploi salarié traditionnelles et atypiques et le niveau des allocations qui leur sont versées. Les critères de durée d'emploi minimum, de nombre d'heures de travail ou de salaires sont plus difficiles à remplir pour les personnes exerçant un emploi instable ou à temps partiel. Certains pays ont mis en place des indemnités de chômage du deuxième pilier assorties de critères moins stricts en matière d'emploi, qui sont ainsi plus facilement accessibles aux chômeurs ayant occupé des formes d'emploi atypiques.
- Une analyse des règles détaillées des indemnités de chômage du premier et du deuxième piliers dans 11 pays de l'OCDE (Australie, Autriche, Canada, Espagne, Finlande, France, Japon, Lettonie, Pays-Bas, Pologne et Royaume-Uni) montre que les mêmes règles peuvent avoir un impact différent sur les travailleurs exerçant un emploi à temps partiel et instable et ceux exerçant des formes traditionnelles d'emploi.
- Les allocations chômage des demandeurs ayant travaillé à temps partiel sont généralement calculées par rapport au nombre d'heures travaillées dans leur emploi précédent. En Australie, en Pologne et au Royaume-Uni, toutefois, les chômeurs qui occupaient précédemment un emploi à temps partiel perçoivent des allocations d'un montant équivalent à celles perçues par les personnes qui travaillaient à temps plein.
- De nombreux pays ont mis en place des régimes permettant de combiner chômage et emploi à temps partiel, qui permettent de percevoir des allocations chômage tout en travaillant occasionnellement à temps partiel. Dans la plupart des pays analysés, le montant des allocations chômage est alors réduit, bien que les règles varient considérablement d'un pays à l'autre. En Lettonie et en Pologne, les demandeurs d'emploi ne peuvent prétendre à l'indemnisation chômage s'ils travaillent, quel que soit le nombre d'heures travaillées.
- Dans tous les pays analysés, hormis en Lettonie et en Pologne, un demandeur d'emploi peut conserver les droits acquis et non utilisés pour prétendre à une indemnisation future s'il trouve un emploi à temps plein avant l'arrivée à expiration de ses droits. Les pays ont recours à un éventail de règles concernant la possibilité pour les demandeurs d'emploi de conserver les droits non utilisés et d'y accéder. Au Canada, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, des conditions strictes déterminent si les droits peuvent être conservés en cas de chômage ultérieur. Si un demandeur d'emploi ayant des droits inutilisés acquiert de nouveaux droits dans le cadre d'un emploi plus récent, il doit choisir entre les anciens et les nouveaux droits en Espagne, alors qu'il peut cumuler les deux en France – en utilisant dans un premier temps ses droits antérieurs, puis en faisant valoir ses nouveaux.
- Les simulations fondées sur une série de parcours professionnels types dans quatre pays de l'OCDE (Australie, Espagne, France et Lettonie) montrent que les droits à prestations peuvent différer sensiblement en fonction du type d'emploi et de l'alternance entre périodes d'activité et périodes de chômage. On constate des variations significatives même entre les travailleurs présentant des caractéristiques personnelles identiques, ainsi que des salaires et heures travaillées comparables sur une période donnée. Ces écarts remettent en question l'adéquation de la générosité des prestations pour tous les types de travailleurs.
- En Australie et en France, les droits à prestations sont comparables entre les chômeurs ayant des profils d'emploi « relativement stables » (c'est-à-dire ceux qui ont travaillé pendant une année complète avant d'être au chômage) et les chômeurs ayant des parcours plus instables (c'est-à-dire ceux qui travaillent un mois sur deux ou un semestre sur deux, pour un même nombre d'heures travaillées). En France, une réforme à venir réduira les droits à prestations des travailleurs ayant des antécédents d'emploi instable, car le calcul tiendra compte des mois pendant lesquels ils n'ont pas travaillé. Toutefois, en Lettonie et en Espagne, où les critères de

cotisation sont plus stricts, les demandeurs d'emploi ayant des parcours d'emploi antérieurs plus instables ne peuvent prétendre qu'à une durée d'indemnisation plus courte.

- Dans ces quatre pays, les droits à prestations sont sensiblement inférieurs pour les travailleurs à temps partiel. En Australie, en Espagne et en France, les revenus du travail sont déduits du montant des allocations chômage. En Lettonie, les allocations sont suspendues dès que le bénéficiaire perçoit des revenus d'activité.
- Les allocations chômage se traduisent en outre par des incitations au travail très variables d'un pays à l'autre et selon les parcours professionnels. En moyenne, les incitations au travail sont plus faibles en France, suivie de l'Australie, l'Espagne et la Lettonie. Toutefois, en Lettonie et en Espagne, les incitations au travail sont parfois plus fortes du fait que certains parcours professionnels n'ouvrent pas droit à l'indemnisation chômage.
- Un certain nombre d'outils peuvent être envisagés pour analyser les questions essentielles des droits et de l'accès aux allocations chômage des travailleurs ayant un parcours professionnel atypique, d'une part, et des incitations au travail qui les visent, d'autre part :
 - La déduction des revenus perçus dans le cadre de régimes permettant de combiner chômage et emploi à temps partiel des allocations chômage contribue à lisser les revenus et empêche les abus. Toutefois, elle influe aussi sur la neutralité du système et affaiblit les incitations à se servir de ces formes de travail occasionnel à temps partiel comme d'un tremplin vers un meilleur emploi. Des mécanismes de cumul ou des taux de dégressivité peuvent se révéler efficaces pour concilier ces différents objectifs. Les mécanismes de cumul permettent de ne pas tenir compte d'une certaine part des revenus (franchise) dans le calcul des prestations pendant les périodes de travail à temps partiel. Le taux de dégressivité correspond au pourcentage des revenus (supérieurs à la franchise) déduit des prestations le cas échéant.
 - L'accès facilité aux prestations ou la possibilité de conserver des droits non utilisés en cas d'épisode de chômage ultérieur peuvent encourager l'instabilité professionnelle ou allonger la durée globale de l'indemnisation chômage. Différentes mesures peuvent être utilisées pour empêcher ces distorsions : délais de carence, durée minimum d'emploi requise relativement longue, réduction des prestations en cas de demandes d'indemnisation fréquentes, et plafonnement du cumul des anciens et des nouveaux droits. Toutefois, les critères de durée minimum d'emploi, même s'ils constituent des incitations au travail, évitent les abus et protègent la viabilité financière du système, ils induisent aussi des pénalités pour les travailleurs en situation d'emploi instable. Or ces effets négatifs pourraient être atténués en mettant en place un allongement personnalisé des périodes de référence pour les travailleurs plus susceptibles d'avoir des parcours professionnels instables (comme les travailleurs jeunes ou les salariés titulaires d'un contrat temporaire). Il est aussi possible d'utiliser des taux différenciés de cotisation à l'assurance chômage afin d'inciter, sur le plan financier, employeurs et salariés à opter pour des relations de travail plus stables et de dissuader les ententes.
 - Les incitations au travail peuvent être renforcées au moyen d'une coordination optimisée des prestations liées à l'exercice d'un emploi et des prestations hors emploi. Quelques exemples de mesures possibles : étendre aux travailleurs à temps plein la possibilité de cumuler revenus modestes et allocations chômage ; utiliser les prestations liées à l'exercice d'un emploi ; ou intégrer les prestations dans l'emploi et hors emploi.
 - Pendant les périodes de ralentissement économique, il est possible d'adapter les instruments d'indemnisation du chômage en fonction de l'évolution du marché du travail. Dans le cadre de l'actuelle crise du COVID-19, de nombreux pays ont accru la durée

maximale d'indemnisation et le montant des allocations chômage. Un certain nombre de pays ont également adopté des mesures pour faciliter l'accès aux allocations chômage, comme un assouplissement des critères de durée minimum d'emploi ou l'allongement des périodes de référence. Ces mesures sont susceptibles d'accroître spécifiquement la couverture des travailleurs atypiques pendant l'état d'urgence.

Introduction

Les formes atypiques d'emploi salarié (à savoir les emplois à temps partiel ou de courte durée) représentent une part importante de l'emploi salarié. En moyenne dans les pays de l'OCDE, l'emploi à temps partiel représente 16.5 % de l'emploi total – soit 2 points de plus qu'il y a vingt ans (OCDE, 2020^[2]). L'emploi temporaire représente quant à lui 11.7 % de l'emploi salarié et il est resté relativement stable au cours des dernières années. Cependant, parmi les travailleurs jeunes, l'emploi temporaire correspond à 25.7 % de l'emploi salarié total – soit près de 2 points de plus qu'il y a 20 ans (OCDE, 2020^[3]). Les formes atypiques d'emploi salarié sont associées à une précarité accrue sur le marché du travail, au sous-emploi et à la vulnérabilité économique, notamment chez les jeunes et les personnes non diplômées de l'enseignement supérieur (OCDE, 2019^[1]).

Comme le soulignait déjà l'édition 2019 des Perspectives de l'emploi de l'OCDE (OCDE, 2019^[1]), dans de nombreux pays, les systèmes de protection sociale en général, et les régimes d'indemnisation chômage en particulier, ne se sont pas encore pleinement adaptés aux besoins et situations spécifiques des travailleurs qui occupent des emplois atypiques. Il ressort d'analyses des prestations sociales hors emploi menées dans six pays (Espagne, France, Grèce, Hongrie, Italie, et Royaume-Uni) qu'en Espagne et en Italie, les salariés instables sont bien moins susceptibles de percevoir des prestations que les travailleurs réguliers (à savoir les travailleurs occupant des emplois à temps plein et à durée indéterminée). L'écart est également notable au Royaume-Uni. L'écart constaté en termes de protection sociale entre les travailleurs occupant un emploi traditionnel et ceux exerçant un emploi atypique est encore plus marqué lorsqu'il est mesuré à l'aune de la générosité des prestations (à savoir le montant des prestations en proportion du revenu médian), surtout en Espagne, en Grèce et en Italie (OCDE, 2019^[1]).

En raison de leurs parcours professionnels inhabituels, il est possible que les chômeurs ayant occupé des emplois atypiques par le passé ne bénéficient pas du même accompagnement offert par l'indemnisation chômage que leurs homologues ayant exercé des formes d'emploi traditionnelles. De fait, l'accès des travailleurs atypiques aux allocations chômage est souvent plus difficile que pour les autres programmes d'assurance, comme les indemnités de maternité ou de maladie (Avlijas, 2019^[4]). L'emploi salarié atypique peut aussi être l'une des raisons pour lesquelles, dans de nombreux pays de l'OCDE, seule une faible proportion de demandeurs d'emploi perçoit des indemnités de chômage – moins d'un tiers en moyenne dans 32 pays, (OCDE, 2019^[5]).

Dans le même temps, selon la manière dont elles sont conçues, les indemnités de chômage peuvent contribuer à l'instabilité professionnelle. Elles peuvent par exemple inciter à alterner courtes périodes d'emploi et épisodes de chômage (Boeri, Cahuc et Zylberberg, 2015^[6]). C'est ce qui peut se produire par exemple en l'absence de délais de carence, lorsque la durée minimale requise de cotisation est trop courte ou que les régimes de chômage partiel sont mal pensés (Kyyrä, 2010^[7] ; Le Barbanchon, 2016^[8] ; Fontaine et Malherbet, 2016^[9]). Les résultats présentés dans OCDE (2019^[1]) montrent que, dans certaines situations, les droits auxquels peuvent prétendre les personnes aux parcours professionnels discontinus peuvent être aussi généreux, voire plus, que ceux des travailleurs ayant eu une carrière plus stable.

Le présent chapitre propose un examen approfondi des principaux mécanismes d'action qui déterminent l'équilibre auquel parviennent les allocations chômage entre sécurité des revenus et incitations financières

au travail pour les travailleurs aux parcours professionnels atypiques. En fournissant des estimations internationales comparables de la protection dont bénéficient les chômeurs selon leur parcours professionnel, ce chapitre vise à éclairer les discussions relatives à l'accessibilité, la pertinence et l'efficacité de l'indemnisation chômage pour différents types de travailleurs.

En règle générale, les droits aux allocations chômage dépendent des caractéristiques de l'emploi occupé avant la période de chômage (par ex. nombre de mois travaillés, salaire, nombre d'heures travaillées). Étant donné que ces caractéristiques se rapportent à une période plutôt que simplement à la situation précédant le chômage, ce chapitre évalue l'emploi salarié atypique en termes de parcours plutôt que de type de contrat (l'Encadré 2.1 précise comment les parcours professionnels sont définis et mesurés). Ainsi, l'emploi est observé et caractérisé sur une période continue, plutôt qu'à un moment précis dans le temps. Cette méthode permet d'évaluer plus précisément l'instabilité de l'emploi et de mesurer le risque de chômage associé à chaque type d'emploi. Par conséquent, cela permet une analyse plus nuancée et plus poussée des interactions entre l'assurance chômage et l'emploi atypique.

Le présent chapitre est structuré comme suit : la section 2.1 évalue l'ampleur et l'évolution de l'emploi salarié instable et à temps partiel et les caractéristiques des personnes qui occupent ce type d'emplois, et propose une comparaison avec les parcours professionnels caractérisés par des emplois stables à temps plein. La section 2.2 fait le bilan des dispositions juridiques relatives à l'indemnisation du chômage, susceptibles de favoriser les inégalités entre les salariés qui occupent des emplois traditionnels et ceux qui occupent des emplois atypiques. La section 2.3 illustre l'incidence et le montant des allocations chômage pour un certain nombre de parcours professionnels salariés atypiques, à l'aide de techniques de simulation. Par ailleurs, elle propose des indicateurs sur la sécurité des revenus et les incitations financières au travail pour un éventail de scénarios pertinents au regard de l'action publique, couvrant les emplois traditionnels, instables et à temps partiel. La section 2.4 analyse les principes qui devraient présider à l'élaboration des régimes d'assurance chômage afin d'assurer aux travailleurs qui occupent des formes d'emploi atypiques un accompagnement fiable et efficace.

Encadré 2.1. Parcours professionnels salariés atypiques : définitions et mesures

L'emploi « atypique » est un terme générique qui englobe toutes les formes de travail temporaire, à temps partiel et indépendant, c'est-à-dire toutes les formes d'emploi qui dévient de la « norme » du contrat à temps plein, à durée indéterminée, avec un seul employeur (OCDE, 2014^[10] ; OCDE, 2019^[5]). Le présent chapitre analyse une forme de travail légèrement différente : « l'emploi salarié atypique ».

Définitions

L'emploi salarié atypique se rapporte ici aux travailleurs occupant des emplois salariés à temps partiel ou instables. Les travailleurs indépendants et les personnes inactives ne sont pas inclus. L'OCDE définit **l'emploi à temps partiel** comme les personnes occupant un emploi qui travaillent habituellement moins de 30 heures par semaine au titre de leur activité principale (OCDE, 2020^[21]). **L'emploi instable** est défini ici comme une situation caractérisée par des transitions fréquentes entre l'emploi et le chômage pendant un certain nombre d'années¹.

Mesure à des fins d'analyse empirique

L'analyse empirique présentée dans ce chapitre est fondée sur les données de panel des Statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (UE-SILC). Les parcours professionnels sont mesurés par une observation continue, mois par mois, de la situation des individus au regard de l'emploi, sur une période totale de 36 mois.

La définition et la mesure de l'emploi instable utilisées ici diffèrent de celles utilisées dans les précédents travaux de l'OCDE, qui mettaient l'accent sur les transitions d'une année sur l'autre (OCDE,

2019^[1]). Dans le contexte du présent chapitre, les transitions annuelles peuvent dissimuler une (ou plusieurs) entrée(s) ou sortie(s) de l'emploi au cours de l'année de référence². En mesurant les transitions mensuelles, la définition utilisée ici est plus susceptible de rendre compte des transitions caractérisées par de courtes périodes de chômage entre deux emplois.

Les salariés à temps partiel sont les personnes déclarant travailler à temps partiel en contrepartie d'un salaire pendant la majeure partie de la période de 36 mois. La définition est autodéclarée et les informations invraisemblables sont détectées et corrigées dans la mesure du possible (Eurostat, 2018^[11]).

Les travailleurs occupant un emploi salarié instable sont les personnes déclarant exercer un emploi salarié et avoir enregistré au moins trois transitions entre un emploi salarié (à temps plein ou à temps partiel) et le chômage au cours de la période de 36 mois. Un minimum de trois transitions est exigé afin de s'assurer que la personne a connu au moins deux périodes de chômage au cours de la période de 36 mois. Les travailleurs qui déclarent au moins trois transitions sont classés dans la catégorie des emplois instables, même s'ils travaillent le plus souvent à temps partiel³.

Les formes typiques d'emploi se rapportent aux travailleurs occupant un emploi salarié stable (c'est-à-dire non instable) et ayant travaillé principalement à temps plein pendant trois ans.

Échantillon

L'échantillon regroupe des échantillons de panel glissants se terminant en 2016, 2017 et 2018 (et en 2006, 2007 et 2008) afin de minimiser la variabilité d'une année sur l'autre dans les sous-échantillons restreints. L'échantillon est restreint aux personnes âgées de 20 à 59 ans qui ont déclaré avoir occupé un emploi salarié pendant au moins un mois au cours de chacune des trois années observées. Les personnes ayant déclaré quelques mois d'inactivité (par ex. les étudiants ou les retraités) ne sont incluses que si elles ont été actives (c'est-à-dire salariées ou au chômage) pendant la majeure partie de la période de trois ans et ont occupé un emploi salarié au moins un mois par année civile. Les personnes exerçant une activité indépendante ne sont incluses dans l'échantillon qu'à la condition que cette activité indépendante ne soit pas leur activité principale, et qu'il n'y ait pas de transition entre l'activité indépendante et le chômage.

1. Les salariés occupant des emplois instables sont étroitement associés aux salariés titulaires de contrats temporaires (voir section 2.1.3). Toutefois, au lieu d'être définis en fonction du type de contrat, ils sont identifiés en fonction de l'instabilité réelle de leur parcours professionnel. Ainsi, cette définition peut inclure les salariés titulaires d'un contrat à durée indéterminée ou de longue durée qui connaissent de fréquentes périodes de chômage, et exclure les travailleurs titulaires de contrats temporaires qui restent salariés soit du même employeur, soit d'un nouvel employeur. Il est possible que les raisons ou les pressions du marché du travail qui incitent les travailleurs titulaires d'un contrat à durée indéterminée à changer d'emploi ne soient pas les mêmes que pour les travailleurs titulaires d'un contrat temporaire. Toutefois, en ce qui concerne les droits aux allocations chômage, les règles sont plus sensibles à la durée de l'emploi qu'au type de contrat. En outre, dans les pays de l'OCDE, le recours aux contrats permanents et temporaires varie considérablement, ce qui est en partie imputable aux différences en termes de législation sur la protection de l'emploi (voir chapitre 3).

2. En moyenne, dans les pays analysés, 1,4 % des salariés de l'échantillon 2016-18 présentent des parcours professionnels principalement à temps partiel et instables (c'est-à-dire marqués par de nombreuses transitions).

3. En moyenne, dans les pays analysés, 1,4 % des salariés de l'échantillon 2016-18 présentent des parcours professionnels principalement à temps partiel et instables (c'est-à-dire marqués par de nombreuses transitions).

2.1. Parcours professionnels salariés atypiques

Selon les données 2018 de l'OCDE, l'emploi à temps partiel représente 16,5 % de l'emploi total – soit 2 points de plus qu'il y a vingt ans (OCDE, 2020^[2]). L'emploi temporaire représente quant à lui 11,7 % de l'emploi salarié, et il est resté relativement stable. Cependant, parmi les travailleurs jeunes, il correspond à 25,7 % de l'emploi salarié total – soit près de 2 points de plus qu'il y a 20 ans et 8 points de plus qu'en 1980 (OCDE, 2020^[3]).

Si certains emplois atypiques, en particulier dans les professions très qualifiées, offrent des revenus élevés et stables et de bonnes conditions de travail, le travail atypique va de pair avec une qualité d'emploi inférieure, en particulier pour les travailleurs peu ou moyennement qualifiés. Les salaires sont généralement plus bas, l'emploi est moins protégé, l'accès aux prestations financées par l'employeur et aux prestations sociales est réduit, l'exposition aux risques d'accident du travail et aux maladies professionnelles est accrue, les investissements dans la formation continue sont plus faibles et la représentation syndicale est limitée (OCDE, 2014^[10] ; OCDE, 2019^[11]).

Les emplois atypiques se caractérisent également par une plus grande instabilité. Dans un contexte de polarisation de l'emploi (voir chapitre 4), certains travailleurs (en particulier ceux qui exercent des professions moyennement qualifiées) ne bénéficient pas forcément des aspects positifs de l'instabilité de l'emploi, comme la transition vers un emploi de meilleure qualité lorsque l'ancien disparaît. Selon de précédents travaux de l'OCDE (OCDE, 2013^[12]), les cessations d'emploi involontaires se traduisent par une dégradation de la qualité de l'emploi après le retour à l'emploi. Alors que la plupart des licenciés économiques subissent une perte de revenu, l'ampleur de cet effet varie en fonction du pays (il est moindre dans les pays d'Europe du Nord, plus important dans les autres), de l'âge (il est plus important et durable pour les travailleurs âgés), du niveau de qualification (il est plus important pour les travailleurs peu qualifiés) et du sexe (il est plus important pour les hommes). En outre, les licenciés économiques sont davantage susceptibles de retrouver un emploi temporaire ou à temps partiel.

Les données de l'édition 2019 des *Perspectives de l'emploi* de l'OCDE (OCDE, 2019^[11]) montrent que l'instabilité de l'emploi a augmenté dans la plupart des pays de l'OCDE, une fois prise en compte l'évolution de la composition démographique de la population active. L'ancienneté moyenne dans l'emploi a diminué de 4.9 % (soit 5 mois environ) dans les pays de l'OCDE entre 2006 et 2007. Ce sont les travailleurs peu qualifiés (c'est-à-dire ceux qui ne sont pas diplômés du deuxième cycle de l'enseignement secondaire) qui ont enregistré le plus fort recul en termes de stabilité de l'emploi.

La présente section évalue la fréquence de l'emploi salarié instable et à temps partiel (voir Encadré 2.1 pour des définitions détaillées), les caractéristiques des personnes qui occupent ce type d'emploi et les tendances dans ce domaine, et propose une comparaison avec les parcours professionnels caractérisés par des emplois stables à temps plein.

2.1.1. Quelle est la fréquence des emplois atypiques ?

Les travailleurs qui occupent des formes d'emploi atypiques représentent une proportion considérable de l'emploi salarié total. En moyenne, dans les 26 pays européens de l'OCDE pour lesquels des données sont disponibles, l'emploi salarié atypique représente 22 % des emplois salariés, l'emploi à temps partiel 16 % et l'emploi instable 6 %. Concernant les salariés ayant connu des épisodes de chômage, 51 % ont exercé un emploi instable par le passé, 30 % une forme d'emploi typique, et 18 % un emploi à temps partiel.

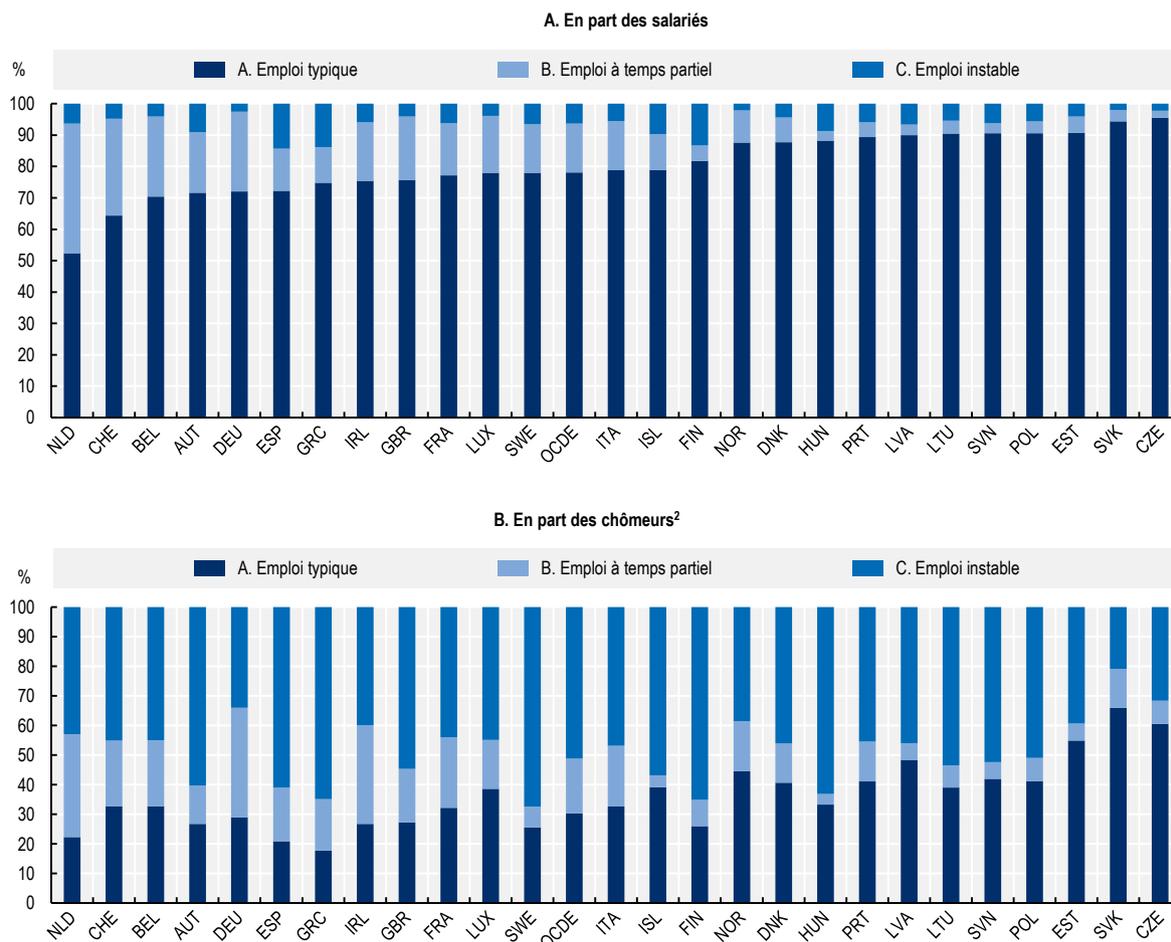
La part des salariés ayant exercé un emploi instable ou à temps partiel varie considérablement d'un pays à l'autre. Les emplois instables représentent moins de 5 % de l'emploi salarié en Allemagne, en Belgique, au Danemark, en Estonie, au Luxembourg, en Norvège, en République slovaque, en République tchèque et au Royaume-Uni, contre plus de 10 % en Espagne, en Finlande et en Grèce. La part de l'emploi à temps partiel est faible dans les pays d'Europe de l'Est, en Finlande et au Portugal, et supérieure à 25 % en Allemagne, en Belgique, et en Suisse. C'est aux Pays-Bas qu'elle est la plus élevée (41 %).

Dans la plupart des pays, les travailleurs ayant des antécédents d'emploi atypique représentent la majorité des chômeurs, ceux ayant occupé des emplois instables étant le groupe le plus important. Les travailleurs ayant des antécédents d'emploi instable représentent au moins la moitié des chômeurs en Autriche, en Espagne, en Finlande, en Grèce, en Islande, en Hongrie, au Royaume-Uni et en Suède. C'est en République slovaque et en République tchèque que leur part est la plus faible. La part des chômeurs ayant

précédemment occupé un emploi à temps partiel est généralement faible (inférieure à 20 %), sauf en Allemagne, en Irlande et aux Pays-Bas, où elle atteint au moins 30 %, et dans une certaine mesure en Belgique, en France, en Italie et en Suisse.

Graphique 2.1. Répartition des parcours professionnels entre salariés et chômeurs

Types de parcours professionnels, 2016-18 (en pourcentage)



Note : les données sont tirées des données longitudinales des Statistiques de l'Union européenne sur les revenus et conditions de vie (UE-SILC). L'échantillon regroupe des échantillons de panel glissants se terminant en 2016, 2017 et 2018 (et en 2006, 2007 et 2008) afin de minimiser la variabilité d'une année sur l'autre dans les sous-échantillons restreints. L'échantillon est limité aux personnes âgées de 20 à 59 ans. Les personnes inactives (par ex. les étudiants ou les retraités) sont exclues. OCDE : moyenne pondérée des pays figurant dans le graphique.

1. Les parcours professionnels sont mesurés par une observation continue, mois par mois, de la situation des individus au regard de l'emploi sur une certaine période. L'emploi salarié instable concerne les personnes ayant connu au moins 3 transitions entre l'emploi et le chômage en 3 ans. Les formes typiques d'emploi se rapportent aux personnes occupant un emploi salarié stable (c'est-à-dire non instable) et ayant travaillé principalement à temps plein sur 3 ans. L'emploi à temps partiel se rapporte aux personnes occupant un emploi salarié stable et ayant travaillé principalement à temps partiel sur 3 ans.

2. Le sous-échantillon des chômeurs est constitué de salariés ayant été au chômage pendant au moins un mois durant l'année. Dans ce cas, les types de parcours professionnels se rapportent aux parcours professionnels antérieurs à la période de chômage. Le statut de chômeur est fondé sur l'auto-classification individuelle de l'activité principale déclarée par le répondant. Cette définition n'est pas forcément conforme aux critères de l'OIT pour définir le chômage, qui imposent une recherche active d'emploi et une disponibilité immédiate.

Source : Données longitudinales, UE-SILC.

2.1.2. Les jeunes travailleurs sont plus nombreux à exercer un emploi salarié atypique qu'il y a 10 ans

Ces dix dernières années, l'emploi salarié atypique, notamment l'emploi à temps partiel, a légèrement progressé, notamment chez les jeunes. Toutefois, dans les pays européens de l'OCDE, cette hausse a été en moyenne faible et restreinte à l'emploi à temps partiel entre 2006-08 et 2016-18 (Graphique 2.2, partie A). Ces tendances sont néanmoins partiellement compensées par l'évolution de la composition démographique de la population active. Le vieillissement démographique et les réformes des retraites (qui limitent les dispositifs de retraite anticipée et reculent l'âge légal de la retraite) augmentent la part des travailleurs âgés¹, qui occupent généralement des emplois stables et à temps plein (OCDE, 2019^[11]).

Si l'on se concentre sur les jeunes salariés (âgés de 20 à 29 ans), l'emploi salarié atypique a progressé de 6 points en moyenne entre 2006-08 et 2016-18 (Graphique 2.2., partie B). Là encore, cette progression concerne, pour la plus grande part, l'emploi à temps partiel, l'emploi instable n'ayant gagné qu'un seul point. L'emploi instable a considérablement progressé chez les jeunes au Danemark, en Espagne, en Grèce, en Irlande et en Slovaquie. En revanche, la part des jeunes salariés au parcours professionnel instable a diminué en Norvège et aux Pays-Bas, où elle a été compensée en partie par une hausse de l'emploi à temps partiel. De fait, l'emploi à temps partiel des jeunes a augmenté dans 20 pays sur 23. Cette hausse a été particulièrement importante (supérieure à 10 points) en Espagne, en Grèce, en Italie et en Irlande. Seul le Danemark a enregistré une baisse significative de la part des emplois à temps partiel chez les jeunes salariés. Ces évolutions peuvent être en partie influencées par le cycle économique, la période de référence (2006-08) étant susceptible de rendre partiellement compte des conséquences du ralentissement brutal causé par la Grande Récession sur le marché du travail.

2.1.3. Les jeunes travailleurs occupant des emplois temporaires sont plus susceptibles de connaître des parcours professionnels instables

Les parcours professionnels instables sont plus fréquents chez les travailleurs célibataires et jeunes dont le niveau de formation est inférieur au deuxième cycle de l'enseignement secondaire, titulaires de contrats temporaires, exerçant des professions peu qualifiées et dont la rémunération est inférieure au salaire mensuel médian. Les résultats figurant dans le Tableau 2.1 montrent que les travailleurs titulaires de contrats temporaires sont plus susceptibles d'occuper des emplois instables. En moyenne, dans les pays indiqués, une personne titulaire d'un contrat temporaire a 17 % de risques en plus d'occuper un emploi instable qu'un salarié titulaire d'un contrat à durée indéterminée. La corrélation entre les contrats temporaires et l'instabilité de l'emploi est particulièrement forte en Autriche, en Espagne, en Estonie, en Finlande et en Grèce.

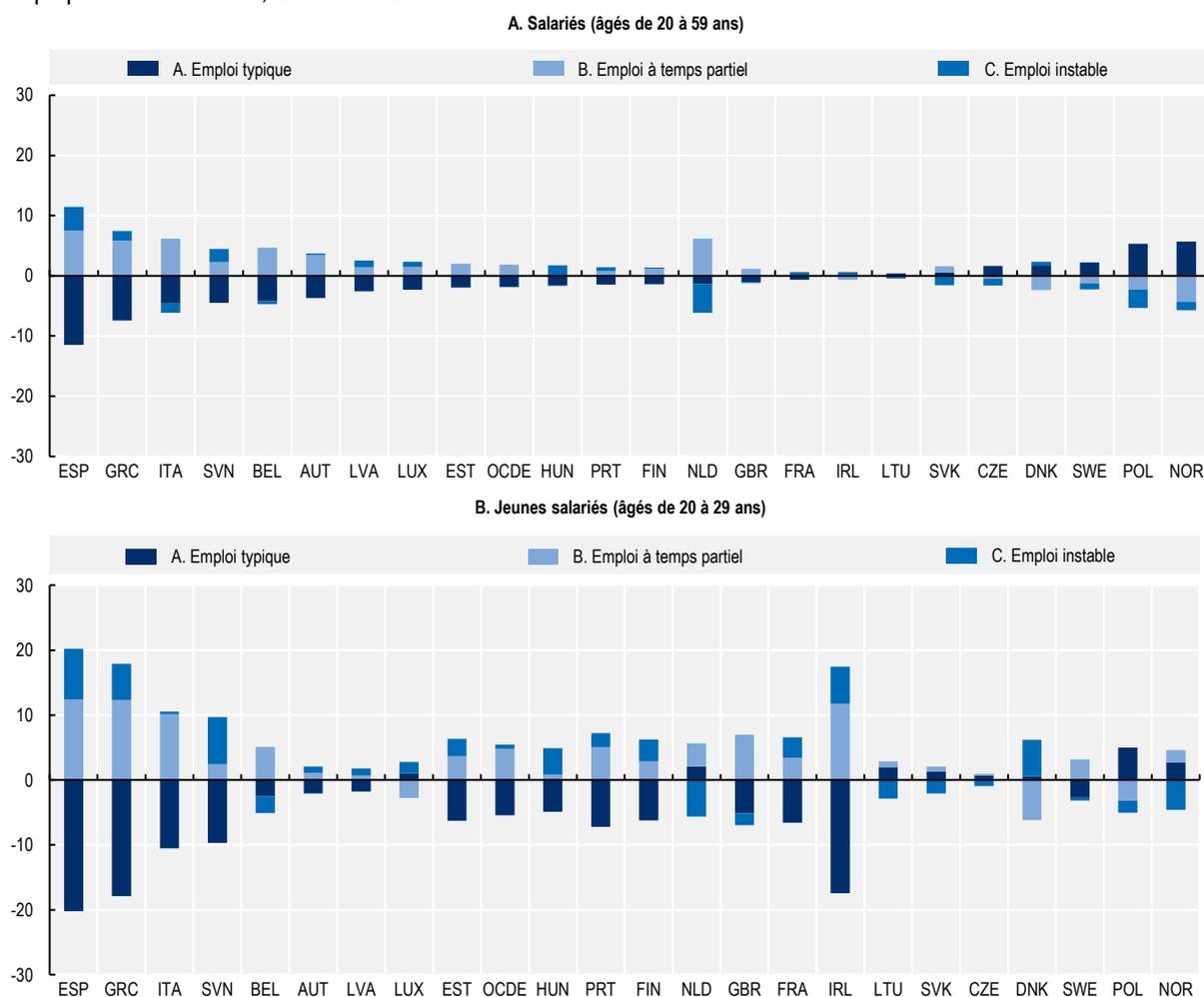
La plupart des travailleurs occupant un emploi instable sont titulaires d'un contrat temporaire – 64 % en moyenne dans les pays européens de l'OCDE (Graphique 2.3), mais les variations sont considérables d'un pays à l'autre. Les contrats temporaires représentent la grande majorité des travailleurs occupant un emploi instable en Pologne et dans les pays d'Europe du Sud. En revanche, en Autriche, au Danemark, en Irlande, en Islande, en Norvège, dans les pays baltes, au Royaume-Uni et en Suisse, la plupart des travailleurs occupant un emploi instable sont titulaires d'un contrat à durée indéterminée (moins de 30 % sont titulaires d'un contrat temporaire), ce qui rend compte en partie de la faible incidence des contrats temporaires et de la moindre protection des contrats à durée indéterminée contre le licenciement (voir chapitre 3).

Dans la plupart des pays, les personnes peu et moyennement qualifiées sont également plus susceptibles d'occuper un emploi instable, notamment en Autriche, en Espagne, aux Pays-Bas, et dans les pays d'Europe de l'Est (Tableau 2.1). L'emploi instable est également plus fréquent chez les jeunes, surtout dans les pays d'Europe du Nord ainsi qu'en France, en Hongrie et en Suisse. Dans de nombreux pays, les personnes dont le niveau de formation est inférieur au deuxième cycle de l'enseignement secondaire sont plus susceptibles d'occuper un emploi instable (en particulier en Grèce, en Hongrie, en Lettonie et en Pologne), mais en Allemagne et au Danemark, les estimations donnent à penser le contraire. Les femmes occupent plus fréquemment des emplois instables que les hommes en Belgique, en Finlande et en Suède, alors que c'est

l'inverse en Allemagne, en Autriche et au Danemark. Dans la plupart des pays, les personnes en couple (c'est-à-dire mariées ou en union libre) sont moins susceptibles d'occuper un emploi instable ; c'est notamment le cas au Danemark, en Hongrie et en Lituanie. La corrélation entre le fait d'avoir des enfants et d'occuper un emploi instable est ambiguë ; elle est positive et significative en Allemagne, au Luxembourg, en Norvège et au Portugal, mais négative aux Pays-Bas, en Pologne et en République tchèque. Des salaires mensuels plus élevés (normalisés par rapport au salaire médian national) sont corrélés négativement à l'instabilité de l'emploi dans la plupart des pays, en particulier en Autriche, au Danemark, en Finlande et au Luxembourg ; toutefois, ces résultats doivent être considérés avec prudence car ils peuvent être faussés par les données salariales disponibles².

Graphique 2.2. Les travailleurs sont plus nombreux à connaître des parcours professionnels salariés atypiques

Évolution en points de pourcentage de la part des salariés connaissant des parcours professionnels typiques, à temps partiel et instables, 2006-08 à 2016-18



Note : les données sont tirées des données longitudinales des Statistiques de l'Union européenne sur les revenus et conditions de vie (UE-SILC). Pour minimiser la variabilité d'une année sur l'autre dans les sous-échantillons restreints, l'échantillon regroupe des échantillons de panel glissants. L'échantillon de référence inclut des panels de 2006-08 et des panels d'échantillon récents de 2016-18. L'échantillon est limité aux personnes âgées de 20 à 59 ans. Les personnes inactives (par exemple les étudiants ou les retraités) sont exclues. OCDE : moyenne pondérée des pays figurant dans le graphique. Parcours professionnels : l'emploi salarié instable concerne les personnes ayant connu au moins 3 transitions entre l'emploi et le chômage en 3 ans. Les formes typiques d'emploi se rapportent aux personnes occupant un emploi salarié stable (c'est-à-dire non instable) et ayant travaillé principalement à temps plein sur 3 ans. L'emploi à temps partiel se rapporte aux personnes occupant un emploi salarié stable et ayant travaillé principalement à temps partiel sur 3 ans. Source : Données longitudinales, UE-SILC.

Tableau 2.1. Fréquence de l'emploi instable, par caractéristiques socio-démographiques et par pays

	ALL	AUT	BEL	CHE	CZE	DEU	DNK	ESP	EST	FIN	FRA	GBR
Salaire	-0.003	-0.056***	-0.012**	-0.006	-0.026***	-0.028***	-0.064***	-0.019***	-0.000	-0.070***	-0.003	0.003*
Sexe (réf. : masculin)												
Féminin	-0.002	-0.068***	0.010**	0.002	0.003	-0.022***	-0.018**	0.001	0.006	0.019**	-0.005	-0.000
Niveau de formation (réf. : moyen)												
Faible	0.021***	0.023*	0.016**	-0.000	0.000	-0.012**	-0.016**	0.011	0.014*	0.052**	0.006	-0.004
Élevé	-0.002	-0.000	-0.007	-0.005	0.004	0.003	0.044**	-0.044***	-0.011***	-0.034***	-0.005	-0.003
Âge (réf. : quadragénaires)												
vingtenaires	0.020***	-0.004	0.014**	0.045***	0.018***	0.007	0.032***	-0.010	0.027***	0.076***	0.043***	0.018***
trentenaires	0.007***	-0.021**	0.019***	0.037***	0.013***	0.013***	0.047***	0.008	0.006	0.023**	0.007	0.013**
quinquagénaires	-0.001	-0.010	0.001	-0.004	0.001	0.003	0.039***	0.005	0.004	0.012	-0.011**	0.011**
En couple	-0.014**	-0.023***	-0.012**	-0.015***	0.004	0.002	-0.032***	-0.016**	-0.024***	-0.013	-0.024***	-0.024***
Enfants à charge	0.000	0.002	0.009*	0.008*	-0.006**	0.013***	0.002	0.004	0.003	0.017*	0.003	-0.007
Emploi (réf. : hautement qualifié)												
Moyennement qualifié	0.017***	0.039***	-0.008*	0.014***	0.006**	0.004	0.013	0.019***	0.013***	0.016	0.026***	0.014**
Peu qualifié	0.028***	0.053***	0.008	0.017**	0.011***	-0.006	0.012	0.034***	0.024***	-0.007	0.011**	0.015**
Contrat												
Temporaire	0.173***	0.264***	0.148***	0.140***	0.073***	0.051***	0.151***	0.271***	0.301***	0.303***	0.137***	0.057***
Observations	316 090	10 982	10 107	13 165	16 512	9 997	5 071	21 624	12 342	9 335	20 876	8 412
Pseudo-R :	0.198	0.169	0.165	0.114	0.217	0.132	0.229	0.231	0.147	0.198	0.259	0.060
	GRC	HUN	IRL	ITA	LTU	LUX	LVA	NLD	NOR	POL	PRT	SWE
Salaire	-0.020***	-0.013*	-0.028***	-0.003	-0.012**	-0.052***	-0.014	-0.017*	-0.015**	-0.001	-0.002	-0.020
Sexe (réf. : masculin)												
Femme	0.001	0.001	-0.003	0.003	-0.007	-0.004	-0.009*	-0.002	0.006	0.002	-0.000	0.025***
Niveau de formation (réf. : moyen)												
Faible	0.071***	0.049***	0.015	0.010***	-0.002	-0.006	0.027***	0.018*	0.010	0.042***	0.010**	-0.005
Élevé	0.013**	-0.026***	-0.001	-0.006*	-0.031***	-0.006	-0.015***	0.003	-0.001	0.002	0.004	-0.004
Âge (réf. : quadragénaires)												
vingtenaires	0.019*	0.035***	0.052***	0.007	0.019**	0.024***	0.020**	-0.012	0.022***	0.021***	0.013*	0.045***
trentenaires	-0.002	0.018***	-0.010	-0.000	-0.001	0.011**	0.000	-0.011	0.006	-0.010***	0.006	0.018*
quinquagénaires	-0.017**	0.007	0.008	-0.001	0.014**	-0.002	0.002	-0.001	-0.006	-0.007	0.008	0.004
En couple	-0.017**	-0.026***	-0.001	-0.003	-0.029***	0.003	-0.006	-0.015**	-0.003	-0.012***	-0.012***	-0.009
Enfants à charge	0.010	0.016***	-0.001	-0.006*	0.000	0.013***	-0.003	-0.017**	0.010**	-0.011***	0.020***	-0.012
Emploi (réf. : hautement qualifié)												
Moyennement qualifié	0.004	0.024***	0.002	0.006*	0.034***	-0.028***	0.019***	0.022***	0.002	0.025***	0.002	0.032***
Peu qualifié	0.017**	0.032***	-0.013	0.016***	0.037***	-0.017*	0.049***	0.049***	0.008	0.052***	0.009	0.014
Contrat												
Temporaire	0.318***	0.234***	0.127***	0.193***	0.240***	0.128***	0.031	0.155***	0.026**	0.104***	0.180***	0.178***
Observations	20 286	14 046	5 025	27 378	9 228	8 597	10 133	10 699	6 271	29 138	15 943	4 675
Pseudo-R :	0.245	0.294	0.0886	0.263	0.200	0.267	0.0746	0.209	0.135	0.238	0.242	0.218

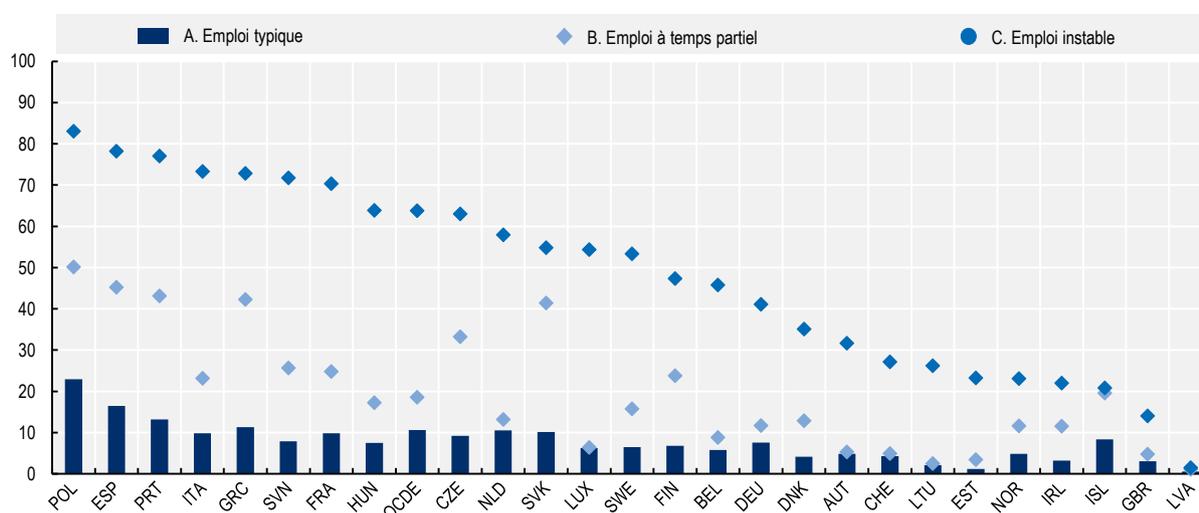
Note : effets marginaux des régressions probit. ***, ** et * correspondent à une signification statistique au seuil des 1 %, 5 % et 10 %.

La variable dépendante « emploi instable » est égale à 1 si l'emploi est instable, c'est-à-dire que l'on dénombre au moins 3 transitions entre l'emploi et le chômage, et à 0 si l'emploi n'est pas instable. Les estimations des effets marginaux correspondent à l'évolution estimée de la probabilité d'occuper un emploi instable, associée à une hausse d'une variable indépendante continue donnée, et sont calculées pour un changement infinitésimal de cette variable par rapport à la moyenne de l'échantillon. Les effets marginaux pour les variables qualitatives correspondent à une variation unitaire par rapport au niveau de base. Alors que les données relatives aux emplois instables sont fondées sur des informations mois par mois (Encadré 2.1), les caractéristiques utilisées ne sont observées dans les données qu'une fois par an. Données tirées des données longitudinales des Statistiques de l'Union européenne sur les revenus et conditions de vie (UE-SILC). L'échantillon regroupe des échantillons longitudinaux se terminant en 2016, 2017 et 2018 afin de minimiser la variabilité d'une année sur l'autre dans les sous-échantillons restreints. L'échantillon est limité aux personnes âgées de 20 à 59 ans ; les personnes inactives (par ex. les étudiants ou les retraités) sont exclues. Tous les pays : l'échantillon inclut des observations pour l'ensemble des pays mentionnés.

Source : Données longitudinales, UE-SILC.

Graphique 2.3. La plupart des travailleurs occupant des emplois instables sont titulaires de contrats temporaires

Part des emplois temporaires par type de parcours professionnel, 2016-18, en pourcentage



Note : données tirées des données longitudinales des Statistiques de l'Union européenne sur les revenus et conditions de vie (UE-SILC). L'échantillon regroupe des échantillons de panel glissants se terminant en 2016, 2017 et 2018 afin de minimiser la variabilité d'une année sur l'autre dans les sous-échantillons restreints. L'échantillon est limité aux personnes âgées de 20 à 59 ans ; les personnes inactives (par ex. les étudiants ou les retraités) sont exclues. OCDE : moyenne pondérée des pays figurant dans le graphique. Parcours professionnels : mesurés par une observation continue, mois par mois, de la situation des individus au regard de l'emploi, sur une période de 3 ans. L'emploi salarié instable concerne les personnes ayant connu au moins 3 transitions entre l'emploi et le chômage en 3 ans. Les formes typiques d'emploi se rapportent aux personnes occupant un emploi salarié stable (c'est-à-dire non instable) et ayant travaillé principalement à temps plein sur 3 ans. L'emploi à temps partiel se rapporte aux personnes occupant un emploi salarié stable et ayant travaillé principalement à temps partiel sur 3 ans. Contrat temporaire : un contrat est qualifié de temporaire si la cessation de l'emploi est déterminée par des conditions objectives comme une date précise de fin de contrat, la fin d'une mission ou le retour d'un salarié remplacé temporairement.

Source : Statistiques de l'Union européenne sur les revenus et conditions de vie (UE-SILC).

StatLink  <https://stat.link/x6c3fm>

2.1.4. Les femmes sont plus susceptibles que les hommes d'occuper un emploi à temps partiel

Le travail à temps partiel peut être une solution pour les salariés qui ont besoin de réduire leur temps de travail sur une base permanente, bien qu'il se traduise généralement par une diminution des revenus et une dégradation des perspectives d'évolution professionnelle (OCDE, 2018^[13] ; 2019^[5]). Près d'un quart

des femmes – souvent mères – travaillent à temps partiel dans les pays de l'OCDE. Les femmes sont deux fois plus susceptibles que les hommes d'occuper un emploi à temps partiel (Graphique 2.4).

Au-delà des chiffres moyens, l'emploi féminin à temps partiel varie largement d'un pays de l'OCDE à l'autre (Graphique 2.4), de moins de 15 % dans les pays d'Europe de l'Est et au Portugal à près de 60 % aux Pays-Bas. Dans l'ensemble des pays, les emplois à temps partiel sont majoritairement occupés par des femmes. En Autriche, en Belgique, au Luxembourg et en Suisse, environ quatre emplois à temps partiel sur cinq sont occupés par des femmes.

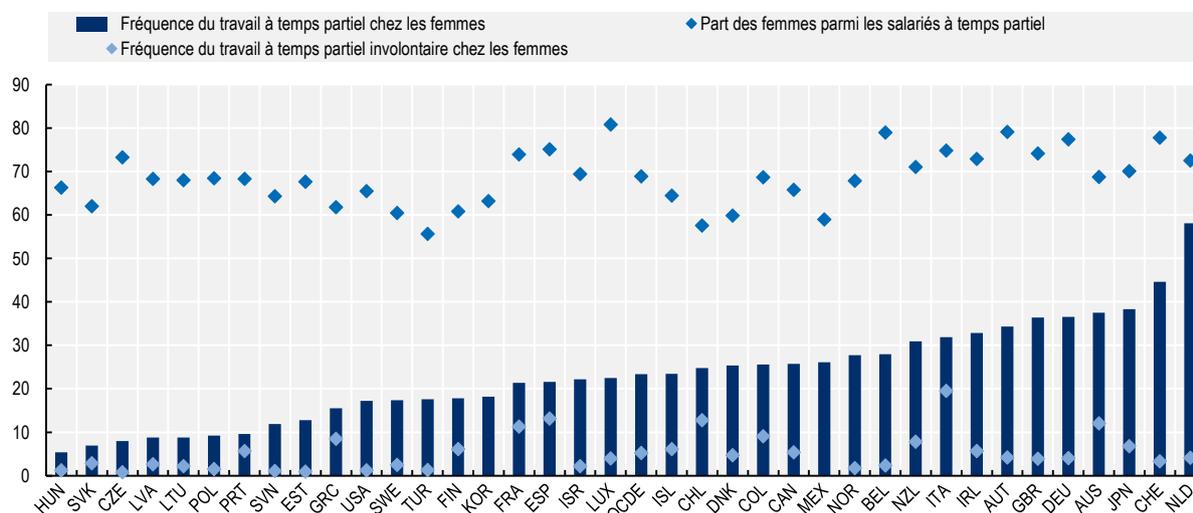
On ne peut tirer de conclusions définitives quant aux raisons pour lesquelles la part de l'emploi à temps partiel varie aussi largement d'un pays de l'OCDE à l'autre. Le cadre institutionnel peut contribuer à expliquer les différences entre les pays, mais il ne semble pas exister de corrélation claire entre la générosité de la protection des travailleurs à temps partiel et la fréquence du travail à temps partiel (OCDE, 2010^[14]). Les politiques d'accueil de la petite enfance peuvent également jouer un rôle dans l'incitation des femmes à travailler à temps partiel. En particulier, plusieurs études mettent en évidence un effet positif de la baisse des frais de garde sur l'offre de main-d'œuvre maternelle (Baker, Gruber et Milligan, 2015^[15] ; Berlinski et Galiani, 2007^[16] ; Carta et Rizzica, 2018^[17]).

Les salariés à temps partiel perçoivent généralement un salaire horaire inférieur dans l'ensemble des pays de l'OCDE (OCDE, 2010^[14] ; 2019^[5]). Les caractéristiques individuelles expliquent une partie de la pénalisation salariale des travailleurs à temps partiel, mais les différences de profil professionnel contribuent davantage à expliquer les écarts de rémunération entre les travailleurs à temps partiel et les travailleurs à temps plein (Manning et Petrongolo, 2008^[18]). La précarité de l'emploi est plus importante chez les salariés à temps partiel, et touche davantage les hommes que les femmes. En outre, les travailleurs à temps partiel suivent moins de formations et se montrent généralement moins optimistes quant à leurs perspectives de carrière. Toutefois, le travail à temps partiel est le principal moyen utilisé par les travailleurs, notamment les femmes, pour maintenir l'équilibre entre leur vie professionnelle et leur vie personnelle (Mas et Pallais, 2019^[19]).

Malgré une plus grande précarité de l'emploi et des salaires inférieurs, les salariés à temps partiel choisissent délibérément de travailler moins dans la plupart des pays, même si ce choix est souvent dicté par des contraintes extérieures, comme l'inégal partage des responsabilités familiales au sein des couples (OCDE, 2019^[5]). En 2018, le travail à temps partiel involontaire, qui désigne le fait de travailler moins d'heures que souhaité faute d'avoir trouvé un emploi à temps plein, ne représentait que 5.2 % des emplois à temps partiel occupés par des femmes (Graphique 2.4). Les données recueillies aux Pays-Bas, où la part de l'emploi à temps partiel est la plus importante, montrent que les femmes qui travaillent à temps partiel affichent un taux de satisfaction professionnelle élevé et n'ont pas pour objectif de travailler davantage (Booth et van Ours, 2013^[20]). Il existe toutefois des exceptions. En Italie, au Chili, en France et en Espagne, dans lesquels la part du travail à temps partiel involontaire est la plus importante, la majorité des femmes occupant des emplois à temps partiel souhaiteraient travailler davantage (OCDE, 2019^[1]).

Graphique 2.4. Le travail à temps partiel est plus fréquent chez les femmes

Fréquence et part du travail à temps partiel et du travail à temps partiel involontaire chez les femmes, 2018, en pourcentage



Note : part du travail à temps partiel dans l'emploi total. Ici, le travail « à temps partiel » se rapporte aux personnes déclarant travailler habituellement moins de 30 heures par semaine au titre de leur activité principale. Concernant le Japon et le Corée, l'emploi à temps partiel est fondé sur la durée hebdomadaire de travail réelle plutôt qu'habituelle. Population de personnes âgées de 15 ans ou plus, sauf pour l'Espagne, l'Italie et le Royaume-Uni, où l'âge minimum est de 16 ans. Concernant l'Irlande et le Portugal, les données relatives à l'emploi à temps partiel involontaire se rapporte à l'année 2017. Moyenne non pondérée de l'OCDE pour l'ensemble des pays, à l'exception de la Corée et du Mexique, pour lesquels on ne dispose pas de données sur l'emploi à temps partiel involontaire.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'emploi <http://www.oecd.org/employment/emp/onlineoecdemploymentdatabase.htm>.

StatLink  <https://stat.link/te9zio>

2.1.5. Le taux de pauvreté est plus élevé chez les personnes occupant un emploi atypique

Le taux de pauvreté monétaire (à savoir le fait de vivre dans un ménage dont le revenu annuel disponible est inférieur à 50 % de la médiane nationale) est plus élevé chez les travailleurs occupant des formes d'emploi atypiques. En moyenne, dans les 24 pays européens de l'OCDE, la part de travailleurs vivant dans des ménages dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté est de 10 % parmi ceux occupant un emploi à temps partiel, et de 19 % parmi ceux occupant un emploi instable ; en revanche, le taux de pauvreté des salariés traditionnels est de 3 % (Graphique 2.5).

Il existe des variations considérables d'un pays à l'autre. Chez les travailleurs dont le parcours professionnel est caractérisé par des emplois à temps partiel, le taux de pauvreté est inférieur à 5 % en Belgique et aux Pays-Bas, et avoisine ou dépasse 20 % en Espagne, en Grèce, en Lettonie et au Portugal. En outre, dans les pays baltes et en Suède, plus d'un travailleur au parcours professionnel instable sur quatre vit dans un ménage dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté. Le taux de pauvreté des salariés typiques est inférieur et plus homogène d'un pays à l'autre. Il s'échelonne de moins de 1 % en Finlande, en Irlande et aux Pays-Bas, à un peu plus de 5 % en Estonie et au Luxembourg.

L'emploi salarié atypique peut être un facteur d'accroissement du risque de tomber dans la pauvreté, pour plusieurs raisons. Le potentiel de rémunération peut être réduit du fait que l'intensité de travail et les salaires actuels et futurs sont moindres.

Les salariés atypiques sont susceptibles de travailler moins d'heures dans un emploi à temps partiel et instable³. Les travailleurs avec un parcours professionnel salarié atypique peuvent également être pénalisés en termes de salaire horaire. Par rapport aux salariés typiques, les travailleurs occupant des emplois à temps partiel et temporaires sont non seulement pénalisés en termes de rémunération actuelle (salaires horaires inférieurs), mais sont également moins susceptibles de suivre une formation et d'obtenir une promotion, ce qui a un impact sur leurs revenus futurs (OCDE, 2010^[21] ; OCDE, 2014^[10])⁴. Les données de l'OCDE donnent également à penser que les caractéristiques personnelles jouent un rôle mineur dans l'explication de la pénalisation induite par le temps partiel, tandis que les caractéristiques de l'emploi (par ex. type de profession, secteur, taille de l'entreprise et type de contrat) sont beaucoup plus importantes (OCDE, 2010^[21]).

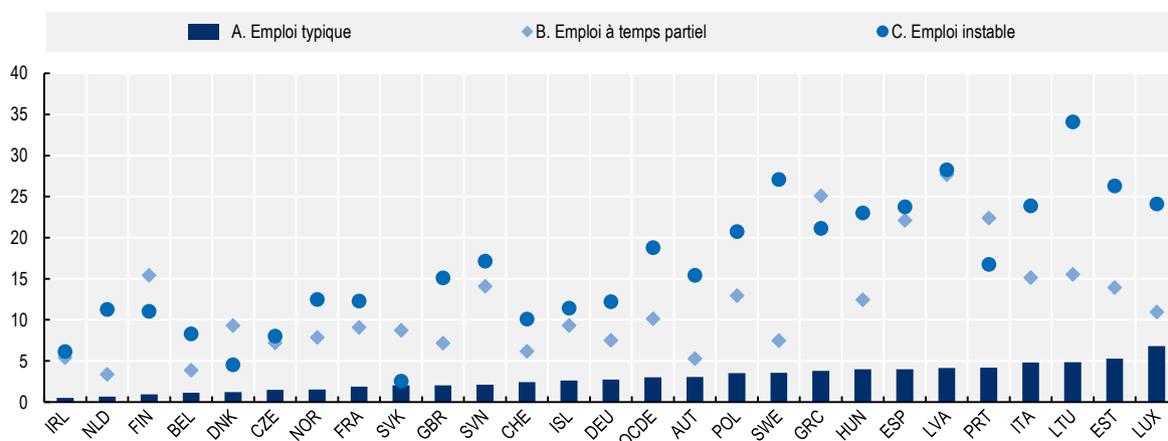
Les caractéristiques des ménages peuvent également jouer un rôle important dans la détermination du risque de pauvreté des salariés atypiques. Les données relatives aux salariés à temps partiel montrent qu'ils sont plus susceptibles d'avoir des revenus insuffisants si leur emploi est la principale source de revenus du ménage que s'ils cohabitent avec des salariés traditionnels mieux rémunérés (OCDE, 2015^[22]).

Les travailleurs occupant un emploi à temps partiel et instable peuvent également être pénalisés en termes d'accès aux prestations et protections sociales. Dans de nombreux pays, les systèmes de protection sociale en général, et les régimes d'assurance chômage en particulier, ne se sont pas encore pleinement adaptés aux besoins et situations spécifiques des travailleurs occupant des emplois atypiques. Il ressort d'analyses des prestations sociales hors emploi menées dans six pays (Espagne, France, Grèce, Hongrie, Italie, et Royaume-Uni) qu'en Espagne et en Italie, les salariés instables sont moins susceptibles d'avoir accès à des prestations que les travailleurs réguliers (OCDE, 2019^[11]). L'écart est également notable au Royaume-Uni, même s'il n'est pas statistiquement significatif. L'écart constaté en termes de protection sociale entre travailleurs occupant un emploi typique et ceux exerçant un emploi atypique est plus marqué lorsqu'il est mesuré à l'aune de la générosité des prestations (à savoir le montant des prestations en proportion du revenu médian), surtout en Espagne, en Grèce et en Italie (Fernández, Immervoll et Pacifico, à paraître^[23]),

En raison de leurs parcours professionnels inhabituels, il est possible que les chômeurs ayant occupé des emplois atypiques par le passé ne bénéficient pas du même accompagnement généralement offert par l'assurance chômage que leurs homologues ayant exercé des formes d'emploi typiques. L'accès des travailleurs atypiques aux allocations chômage en particulier est souvent plus difficile que pour les autres programmes d'assurance, comme les indemnités de maternité ou de maladie (Avlijas, 2019^[4]). De fait, la faible couverture des allocations chômage – moins d'un demandeur d'emploi sur trois en moyenne touche des prestations de chômage dans les différents pays (OCDE, 2019^[5]) – est principalement associée à l'emploi salarié atypique. Les conditions d'accès aux allocations chômage dans les pays de l'OCDE sont examinées à la section suivante.

Graphique 2.5. Taux de pauvreté par type d'emploi salarié

Part des salariés vivant dans un ménage dont le revenu disponible est inférieur au seuil de pauvreté, par type de parcours professionnel, 2016-18 (en pourcentage)



Note : les données sont tirées des données longitudinales des Statistiques de l'Union européenne sur les revenus et conditions de vie (UE-SILC). Afin de minimiser la variabilité d'une année sur l'autre dans les sous-échantillons restreints, l'échantillon regroupe des échantillons de panel glissants se terminant en 2016, 2017 et 2018. L'échantillon est limité aux personnes âgées de 20 à 59 ans. Les personnes inactives (par exemple les étudiants ou les retraités) sont exclues. OCDE : moyenne pondérée des pays figurant dans le graphique. Pauvreté : revenu disponible des ménages (ajusté pour tenir compte de la taille des ménages) inférieur à 50 % de la médiane. Le revenu disponible des ménages comprend, pour l'ensemble des membres du ménage, toutes les composantes du revenu personnel brut (par ex. les revenus, les transferts sociaux, les revenus locatifs, les transferts inter-ménages perçus régulièrement et les revenus du capital), duquel sont déduits les impôts sur le patrimoine, les transferts inter-ménages versés régulièrement et l'impôt sur le revenu et les cotisations d'assurance sociale. Parcours professionnels : l'emploi salarié instable concerne les personnes ayant connu au moins 3 transitions entre l'emploi et le chômage en 3 ans. Les formes typiques d'emploi se rapportent aux personnes occupant un emploi salarié stable (c'est-à-dire non instable) et ayant travaillé principalement à temps plein sur 3 ans. L'emploi à temps partiel se rapporte aux personnes occupant un emploi salarié stable et ayant travaillé principalement à temps partiel sur 3 ans.

Source : Données longitudinales, UE-SILC.

StatLink  <https://stat.link/2j3n09>

2.2. Les règles d'indemnisation du chômage sont-elles adaptées à l'emploi atypique ?

Les critères de durée d'emploi ou de cotisation minimum sont plus difficiles à remplir pour les personnes qui exercent un emploi instable ou à temps partiel. En raison de la fréquence des changements et des pertes d'emploi, les travailleurs instables ont généralement une ancienneté relativement courte. Selon les pays, les différences entre les salariés traditionnels et atypiques peuvent aller au-delà d'une simple équivalence proportionnelle des droits et se traduire par des conditions d'accès moins favorables à l'assurance chômage, comme des prestations inférieures, une durée d'indemnisation plus courte ou des restrictions d'accès. En outre, les droits déjà acquis ne sont pas forcément conservés lorsque la personne change d'emploi ou de statut (par exemple, lorsqu'elle passe d'un emploi salarié à un emploi indépendant si les droits diffèrent selon les statuts, ou lorsqu'elle change de poste si les droits sont liés à une relation d'emploi spécifique). Pour remédier à ces différences, plusieurs pays ont mis en place des mesures spéciales, comme des dérogations pour certaines dispositions contractuelles atypiques, comme l'emploi occasionnel et le travail saisonnier (OCDE, 2019^[1]).

Dans de nombreux pays de l'OCDE, il est possible de percevoir des allocations chômage tout en effectuant quelques heures de travail à temps partiel (« *part-time unemployment benefit* »), qui peuvent ouvrir ou non de nouveaux droits. Certains pays accordent des allocations partielles aux travailleurs confrontés à une réduction de leurs heures de travail (« *short-time unemployment benefit* ») – voir par ex. Cahuc (2018^[24]).

Dans les systèmes contributifs, les dispositifs visant les travailleurs instables sans emploi comprennent des clauses autorisant le report des périodes de cotisation ou des droits non utilisés à une période ultérieure.

2.2.1. Principales règles d'indemnisation du chômage

Cette section décrit les principales règles d'indemnisation du chômage en mettant l'accent sur leur éventuelle adaptation – ou non-adaptation – à la situation particulière des travailleurs occupant un emploi à temps partiel ou instable. Officiellement, les travailleurs occupant un emploi à temps partiel et instable bénéficient du même accès aux allocations chômage que les travailleurs exerçant des formes typiques d'emploi. Dans la pratique, toutefois, si les critères d'accès ne sont pas adaptés à leur situation particulière, les niveaux d'accès et de protection dont ils bénéficient peuvent être extrêmement différents et, dans certains cas, inadéquats. C'est particulièrement le cas dans les systèmes contributifs, qui imposent une durée minimum d'emploi, un minimum d'heures travaillées et/ou de rémunération perçue.

La plupart des allocations chômage sont contributives dans les pays de l'OCDE, et l'accès à ces allocations dépend des critères d'emploi (Graphique 2.6). Les critères d'octroi des allocations chômage du premier pilier varient considérablement d'un pays de l'OCDE à l'autre. En moyenne, la durée minimale d'emploi est d'environ 12 mois, et s'échelonne de 3 mois en Islande et en Italie à 24 mois en République slovaque. La période de référence est d'environ 24 mois en moyenne, et est comprise entre 9 mois aux Pays-Bas et 6 ans en Espagne. Il est intéressant de noter que le pays où la durée minimale d'emploi est la plus longue, la République slovaque, autorise une période d'évaluation plus longue pour les travailleurs sous contrat temporaire.

Les critères en matière d'emploi s'appliquent également à certaines allocations chômage du deuxième pilier. Habituellement, la durée minimum d'emploi et les périodes de référence sont plus courtes que pour les allocations du premier pilier. En France toutefois, l'accès aux allocations du deuxième pilier nécessite d'avoir occupé un emploi pendant au moins 5 ans au cours des dix dernières années, ce qui vise généralement les chômeurs de longue durée plutôt que les salariés atypiques.

Certains pays imposent des restrictions sous la forme d'un montant minimum de cotisations ou de nombre d'heures travaillées, ce qui peut barrer l'accès aux salariés à temps partiel, qui sont moins susceptibles de remplir ces critères. La Pologne, par exemple, exige que les cotisations mensuelles soient basées sur les revenus supérieurs ou égaux au salaire minimum national. Au Royaume-Uni, un revenu d'activité minimum est requis pour pouvoir bénéficier de l'assurance chômage – environ 15 % du salaire moyen à temps plein au Royaume-Uni (OCDE, 2019^[11]). En Finlande, les cotisations doivent être basées sur au moins 18 heures de travail hebdomadaire. En Australie, le *Jobseeker Payment* offre une protection sociale aux demandeurs d'emploi sous la forme de versements sous conditions de ressources qui sont indépendants des antécédents professionnels.

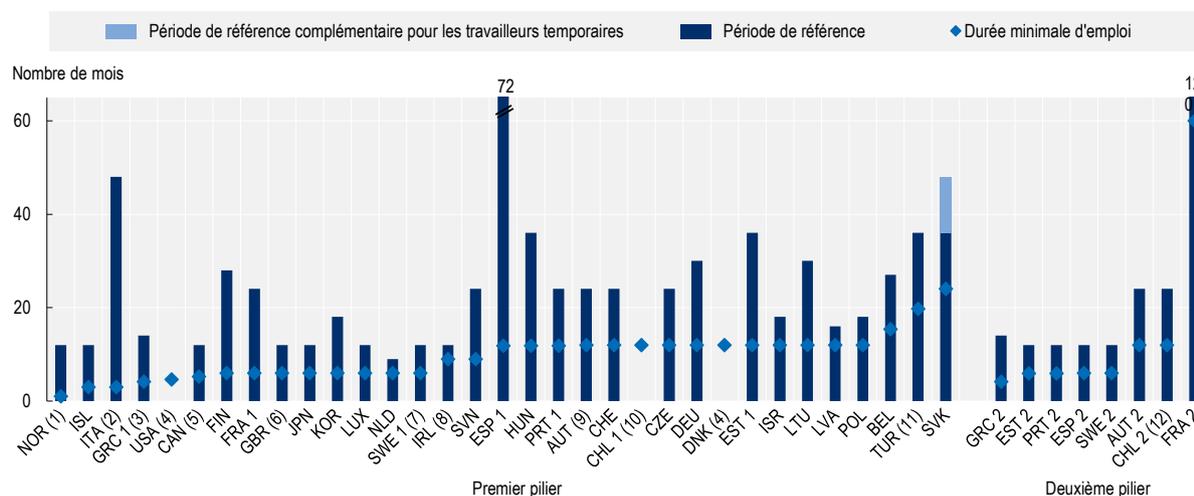
Le financement des allocations chômage contributives provient généralement, en partie du moins, des cotisations de sécurité sociale versées par les salariés et/ou les employeurs. Dans la plupart des pays, les cotisations de sécurité sociale incluent un « taux de cotisation à l'assurance chômage » correspondant à la part des cotisations affectée à la protection contre le chômage. Certains pays utilisent des taux de cotisation différenciés à l'assurance chômage afin d'inciter, sur le plan financier, employeurs et salariés à opter pour des relations de travail plus stables et de dissuader les ententes. L'Encadré 2.2 présente les règles d'indemnisation du chômage dans un sous-échantillon de pays de l'OCDE.

La conception des systèmes d'assurance chômage et, partant, la mesure dans laquelle ils soutiennent les revenus pendant la période de chômage et facilitent la recherche d'emploi varient considérablement d'un pays à l'autre. Le Graphique 2.7 résume certains des principaux détails institutionnels des prestations de chômage du premier et du deuxième piliers dans l'ensemble des pays de l'OCDE, à l'exception de la Colombie. Les allocations chômage du deuxième pilier protègent les demandeurs d'emploi qui n'ont pas (ou plus) droit aux allocations chômage contributives du premier pilier⁵. Les programmes spéciaux d'allocations chômage comme les allocations de formation, les allocations chômage complémentaires « de base »⁶, les prestations

d'assistance sociale et d'autres programmes qui ne sont pas exclusivement destinés aux demandeurs d'emploi (par ex. les prestations familiales ou de maladie) ne sont pas pris en compte.

Graphique 2.6. Critères d'emploi ouvrant droit aux prestations de chômage

Durée minimale d'emploi et période de référence, en nombre de mois, au 1^{er} janvier 2020



Note : La durée minimale d'emploi correspond à la période minimale de cotisation ouvrant droit à des indemnités de chômage du premier pilier. La période de référence est la période permettant d'évaluer si le critère d'emploi correspondant est rempli. Les allocations chômage du premier et du deuxième piliers sont identifiées par l'acronyme du pays suivi du chiffre 1 et du chiffre 2, respectivement. Les allocations du deuxième pilier ne sont incluses que si la demande est subordonnée au respect d'un critère d'emploi. Dans les pays où il n'existe pas d'allocations chômage contributives du deuxième pilier, les allocations du premier pilier sont identifiées uniquement par l'acronyme du pays. Les pays où les allocations du premier pilier ne sont pas subordonnées au respect d'une condition d'emploi ne sont pas indiqués.

(1) Salaire minimum requis de 149 787 NOK au cours des 12 derniers mois ou de 299 574 NOK au cours des 3 dernières années. (2) Au moins 30 jours travaillés au cours des 12 mois précédant le début de la période de chômage. (3) Ou 200 jours au cours des deux dernières années. (4) La condition de revenus s'applique également. (5) Dans l'hypothèse d'une semaine de travail de 40 heures. (6) Six mois au cours de l'une des deux dernières années. (7) L'allocation du premier pilier nécessite que les demandeurs justifient d'une période minimale d'affiliation à une caisse d'assurance chômage (A-kassa) de 12 mois. (8) Ou 26 cotisations hebdomadaires au cours de chacune des deux années précédentes. Le demandeur doit également avoir versé 104 cotisations hebdomadaires sur l'ensemble de sa carrière. (9) Première demande d'allocations chômage : 12 mois sur 2 ans en général, et 6.5 mois sur 1 an pour les personnes de moins de 25 ans. Pour toutes les demandes ultérieures d'allocations chômage, 7 mois sur un an ou 12 mois sur 2 ans. (10) Le demandeur doit avoir cotisé au moins 12 mois depuis la période de chômage précédente ou le dernier retrait du compte individuel ; les trois dernières cotisations doivent être consécutives et avoir été versées auprès du même employeur. (11) Le demandeur doit avoir été titulaire du contrat de travail pendant les 120 derniers jours précédant sa résiliation. (12) Les trois dernières cotisations mensuelles précédant le chômage doivent être consécutives et avoir été versées auprès du même employeur.

Source : Base de données de l'OCDE sur les impôts et les prestations (<http://oe.cd/TaxBEN>), Avilijas (2019^[4]), et informations recueillies et compilées par la Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/cjux9f>

La plupart des allocations chômage sont contributives et ne sont pas soumises à conditions de ressources, surtout s'il s'agit d'allocations du premier pilier. Sur les 47 allocations chômage, 37 sont contributives et 10 ne le sont pas (Graphique 2.7, partie A). Il n'y a qu'en Australie et en Nouvelle-Zélande que les allocations chômage du premier pilier ne sont pas contributives mais sont soumises à conditions de ressources. La plupart des allocations chômage du deuxième pilier ne sont pas contributives et sont soumises à conditions de ressources. Il n'y a qu'en Autriche et au Chili que les allocations chômage du deuxième pilier sont contributives et ne sont pas soumises à conditions de ressources. À l'inverse, en Espagne, en Estonie, en France et au Portugal, les allocations chômage du deuxième pilier sont à la fois contributives et soumises à conditions de ressources.

En règle générale, les allocations chômage du deuxième pilier sont soumises à des critères de revenu et de patrimoine stricts, ce qui peut empêcher les demandeurs d'emploi d'y accéder dans les ménages disposant d'autres sources de revenus, comme les revenus du conjoint. Parmi les pays de l'OCDE

disposant d'une allocation chômage du deuxième pilier, seuls l'Autriche et le Chili ne soumettent pas cette allocation à conditions de ressources (Graphique 2.7, partie B). En Autriche, en France et en Grèce, les allocations chômage du deuxième pilier sont réservées aux personnes qui ont épuisé leurs droits aux allocations du premier pilier – elles ne sont donc pas accessibles aux demandeurs d'emploi qui n'avaient pas droit aux allocations du premier pilier en premier lieu.

Encadré 2.2. Taux de cotisation patronal et salarial à l'assurance chômage

Dans quelques pays, certains types d'emplois spécifiques, comme les contrats à temps partiel et temporaires, ne sont pas soumis aux mêmes cotisations sociales à l'assurance chômage. Le taux de cotisation total, c'est-à-dire les cotisations patronales et salariales, s'échelonne de 0.9 % du salaire avant impôt au Japon à 8.3 % pour les salariés temporaires en Espagne. Dans la plupart des pays dotés d'un régime d'assurance chômage contributif, la plus grosse part des cotisations totales est à la charge de l'employeur. Le ratio cotisations patronales/salariales s'échelonne de 50/50 en Finlande à 100/0 en France¹, aux Pays-Bas et en Pologne. Certains pays appliquent des taux de cotisation différents selon la profession (Japon), le type d'emploi salarié (Espagne et Pays-Bas) et le salaire (Autriche et Royaume-Uni).

L'application de taux de cotisation différents aux contrats temporaires et permanents en Espagne et aux Pays-Bas peut modifier de façon significative les incitations des employeurs et des salariés à privilégier un certain type de contrat. En France, un nouveau système de modulation du taux de contribution d'assurance chômage à la charge des employeurs, fondé sur le taux de séparation des entreprises concernées, modifiera le taux de cotisation patronale à compter de janvier 2021². Les employeurs verront leur taux de cotisation réduit si le taux de séparation de l'entreprise est inférieur au taux médian du secteur d'activité. Le taux de contribution sera modulé dans le cadre d'un plancher de 3 % et d'un plafond de 5.05 %. Toutefois, selon une étude récente, en augmentant le coût du travail pour les tâches marginales, la taxation des emplois temporaires de courte durée [...] accroît la part des contrats à durée indéterminée mais réduit la durée moyenne des emplois et diminue la création d'emplois, l'emploi et le bien-être des chômeurs (Cahuc et al., 2019^[25]).

De même, la discontinuité du barème des cotisations, comme en Autriche et au Royaume-Uni, peut conduire employeurs et salariés à agir de manière coordonnée en termes de détermination des salaires ou d'adaptation du taux d'activité. Les résultats d'études empiriques exploitant les discontinuités des plafonds de cotisations patronales montrent que les ajustements de l'offre de main-d'œuvre et des salaires sont faibles à négligeables (Saez, Matsaganis et Tsakoglou, 2012^[26] ; Saez, Schoefer et Seim, 2019^[27]). En revanche, au bas de la distribution des salaires, une baisse des impôts ou des cotisations sociales salariales peut modifier sensiblement l'offre de main-d'œuvre (Meyer et Rosenbaum, 2001^[28] ; Chetty, Friedman et Saez, 2013^[29]). Ainsi, les fortes discontinuités des cotisations sociales des bas salaires en Autriche et au Royaume-Uni peuvent affecter à la fois la décision de travailler ou non (marge extensive) et le nombre d'heures de travail (marge intensive).

¹. En France, les cotisations versées sur les salaires ne sont pas la seule source de financement. L'assurance chômage est également financée par une taxe de 1.47 % sur les revenus du marché.

². En 2013, la France a mis en place des taux de cotisation différents en fonction des types de contrats, mais les a supprimés en 2017. Depuis janvier 2020, une taxe forfaitaire de 10 EUR s'applique au « CDD d'usage » – un contrat temporaire flexible spécifique autorisé uniquement dans certains secteurs d'activité. En outre, dans certains secteurs d'activité (dockers et travailleurs du spectacle), en lieu et place de cette taxe forfaitaire, une majoration de 0.05 point de la cotisation patronale à l'assurance chômage est appliquée aux CDD d'usage dont la durée est inférieure ou égale à trois mois.

Dans certains pays, l'accès des salariés atypiques aux allocations chômage du deuxième pilier est facilité du fait d'un assouplissement des conditions d'emploi. En Espagne, les allocations chômage du deuxième pilier sont subordonnées à une durée minimale d'emploi plus courte (six mois en général, trois mois en cas de responsabilités familiales). Au Royaume-Uni et en Finlande, les allocations chômage du deuxième pilier ne dépendent pas des antécédents professionnels.

Généralement, le montant des allocations chômage contributives du premier pilier s'inscrit dans une fourchette, tandis que les allocations chômage du deuxième pilier, non contributives et soumises à conditions de ressources, sont fixes. Les allocations chômage du premier pilier sont généralement bien plus élevées que celles du deuxième pilier, mais l'écart entre les deux varie selon que l'allocation du premier pilier se situe dans le bas ou le haut de la fourchette. La partie A du Graphique 2.7 présente le montant de l'allocation pour un bénéficiaire qui gagnait auparavant un salaire équivalent aux deux tiers du salaire moyen dans le pays⁷. Dans ces conditions, dans la plupart des pays, le montant des allocations chômage du premier pilier dépasse largement celui des allocations du deuxième pilier (d'au moins 10 points de pourcentage du salaire moyen).

Dans certains pays, toutefois, les montants des allocations chômage du premier et du deuxième pilier sont similaires (Graphique 2.7, parties A). En Autriche, où l'accès aux allocations du deuxième pilier est subordonné à l'épuisement des allocations du premier pilier, le montant des allocations du deuxième pilier est seulement légèrement inférieur à celui des allocations du premier pilier, bien qu'il soit soumis à conditions de ressources et que les autres revenus du ménage soient déduits des droits. En Irlande et au Royaume-Uni, les montants des allocations du premier et du deuxième piliers sont égaux. Cela peut contribuer à expliquer pourquoi seuls 14 % des demandeurs d'allocations chômage au Royaume-Uni perçoivent l'allocation du premier pilier (Bradshaw et Bennett, 2017^[30] ; Avlijas, 2019^[41]).

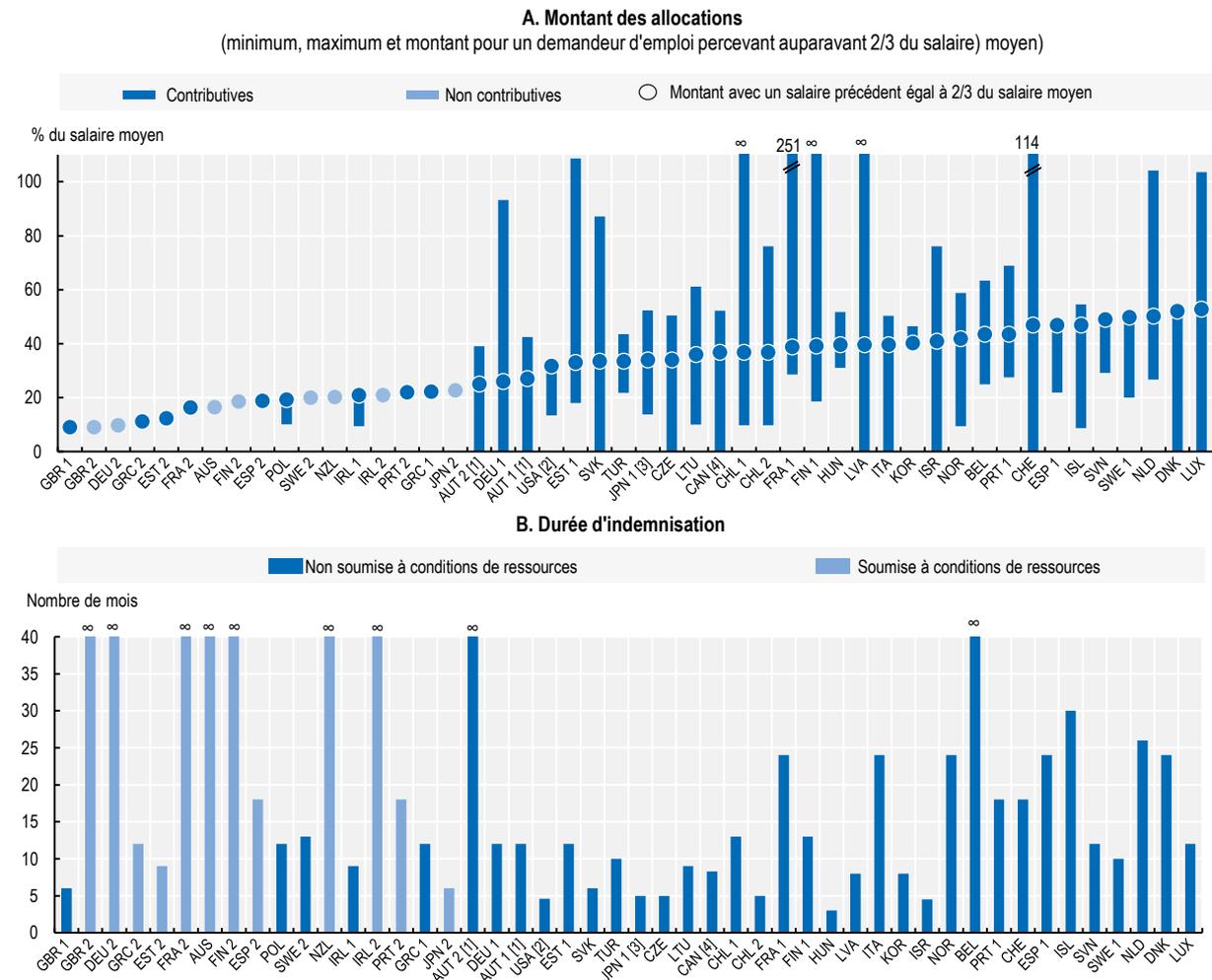
En Espagne, en Estonie, en Finlande, en Grèce, au Portugal et en Suède, le montant de l'allocation forfaitaire du deuxième pilier soumise à conditions de ressources est similaire au montant minimale de l'allocation du premier pilier liée aux revenus du travail (Graphique 2.7, partie A). En ce qui concerne la Finlande, non seulement les montants sont identiques, mais les critères de ressources appliqués à l'allocation du deuxième pilier ont également un impact limité sur le montant des allocations, car de nombreuses sources de revenus ne sont pas du tout prises en compte (par ex. revenus du conjoint, aide sociale et aide au logement). Contrairement aux autres systèmes de sécurité sociale liés aux revenus du travail, le niveau des allocations du premier pilier n'est pas plafonné en Finlande. Ce dispositif vise à inciter les hauts salaires à contribuer au système.

La durée maximale des allocations chômage du premier pilier est généralement plus courte que celle des allocations du deuxième pilier. Dans la plupart des pays, la durée maximale des allocations chômage du premier pilier est de 36 mois, 24 mois étant la limite la plus fréquente (Graphique 2.7, partie B). En Australie et en Nouvelle-Zélande, la durée des allocations chômage du premier pilier non contributives et soumises à conditions de ressources n'est pas plafonnée. De même, aucun plafond de durée ne s'applique en Belgique, où les allocations chômage du premier pilier sont contributives et ne sont pas soumises à conditions de ressources. Dans plusieurs pays, les allocations chômage du deuxième pilier ne sont pas limitées dans le temps. Dans la plupart des cas, ces allocations d'une durée illimitée sont soumises à conditions de ressources. En Autriche, toutefois, les allocations ne sont pas soumises à un examen des ressources du ménage, bien qu'elles soient suspendues si les revenus du demandeur dépassent l'assiette minimale des cotisations sociales⁸. La durée de versement des allocations chômage du deuxième pilier à durée limitée s'échelonne de 9 mois en Estonie à 24 mois au Portugal.

2.2.2. Détail des règles d'indemnisation du chômage

Cette section décrit les règles détaillées des allocations chômage du premier et du deuxième pilier qui sont susceptibles d'avoir un impact différent sur les travailleurs occupant un emploi à temps partiel et instable par rapport aux salariés traditionnels. Les données s'appuient sur un questionnaire personnalisé soumis à 11 pays membres de l'OCDE (Australie, Autriche, Canada, Espagne, Finlande, France, Japon, Lettonie, Pays-Bas, Pologne, et Royaume-Uni). Cette sélection de pays vise à donner un aperçu des allocations chômage dans les pays européens et non européens, fondées sur des systèmes contributifs ou non contributifs, soumises ou non à conditions des ressources, et caractérisées par différents niveaux de complexité juridique et conditions d'accès. Les informations détaillées sur la législation relative l'indemnisation chômage sont résumées dans le Tableau 2.2.

Graphique 2.7. Principales caractéristiques des allocations chômage, 2020



Note : La partie A présente l'écart entre l'allocation minimale et maximale en pourcentage du salaire moyen et le montant auquel le demandeur d'emploi peut prétendre lorsque le salaire de l'emploi précédent correspond exactement aux deux tiers du salaire moyen. La partie B indique la durée maximale en mois. Les allocations chômage du premier et du deuxième piliers sont identifiées par l'acronyme du pays suivi du chiffre 1 et du chiffre 2, respectivement. Dans les pays où il n'existe pas d'allocations chômage contributives du deuxième pilier, les allocations du premier pilier sont identifiées uniquement par l'acronyme du pays.

Les règles et le calcul des prestations correspondent à un individu de 40 ans vivant seul dans un ménage sans enfant et n'ayant droit à aucun supplément. Pour les autres situations familiales, consulter les notes annuelles par pays de l'OCDE sur les prélèvements et les prestations. Dans certains pays, les allocations minimales peuvent être inférieures à celles indiquées pour les anciens salariés à temps partiel (non pris en compte). Allocations chômage au 1^{er} janvier 2020. Montant des allocations pour les demandeurs d'emploi qui gagnaient auparavant 2/3 du salaire moyen ; ce montant a été estimé en combinant les résultats du calculateur des prestations-impôts de l'OCDE pour 2018 et les informations collectées et compilées par la Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE pour 2020. Les estimations du montant des allocations pour les demandeurs d'emploi qui gagnaient auparavant 2/3 du salaire moyen supposent en outre que les demandeurs touchent leurs prestations pour le deuxième mois consécutif et aient cotisé longtemps (22 ans).

Salaire moyen : valeur annuelle brute pour un travailleur à temps plein. Les salaires 2020 correspondent à des estimations préliminaires des salaires fondées sur des projections des salaires moyens calculées par le Secrétariat. Toutes les estimations s'appuient sur des montants annualisés des allocations.

[1] Les allocations peuvent être prolongées jusqu'à 48 mois maximum en cas de participation à certaines politiques actives du marché du travail.

[2] Les informations relatives aux États-Unis se rapportent au régime de chômage du Michigan.

[3] Les demandeurs considérés comme difficiles à réemployer peuvent percevoir des prestations de chômage pendant une durée pouvant atteindre 360 jours.

[4] La durée maximale des prestations est déterminée par le taux de chômage régional. La durée maximale estimée indiquée ici est fondée sur le taux de chômage national en décembre 2019.

Source : Base de données de l'OCDE sur les impôts et les prestations (www.oecd.org/social/benefits-and-wages.htm), et informations recueillies et compilées par la Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/x5nsh7>

Dans tous les pays sélectionnés, les demandeurs ayant des antécédents de travail à temps partiel sont soumis aux mêmes conditions d'accès que ceux ayant des antécédents de travail à temps plein. Le calcul du montant des allocations peut toutefois différer, notamment dans le cas des allocations du premier pilier. Dans la plupart des pays (Autriche, Canada, Espagne, France, Japon, Lettonie et Pays-Bas), le montant des allocations du premier pilier est calculé au prorata du salaire de l'emploi occupé précédemment, c'est-à-dire proportionnellement. En Australie, en Pologne et au Royaume-Uni, où le montant des allocations est forfaitaire, les chômeurs qui occupaient auparavant un emploi à temps partiel perçoivent des allocations d'un montant équivalent à celles perçues par les personnes qui travaillaient à temps plein. La Finlande est dotée d'un système hybride combinant une composante fixe et un supplément proportionnel aux revenus. En Finlande, en France et au Royaume-Uni, le montant des allocations du deuxième pilier est également indépendant du nombre d'heures travaillées précédemment. En revanche, en Autriche et en Espagne, le montant des allocations du deuxième pilier est calculé proportionnellement au nombre d'heures travaillées précédemment.

De nombreux pays ont recours à des régimes mixte chômage/emploi à temps partiel, qui permettent aux demandeurs de conserver une partie de leurs allocations chômage tout en occupant un emploi faiblement rémunéré. Ces programmes s'adressent aux personnes qui ont perdu un emploi à temps plein et ont trouvé un emploi à temps partiel ou ont perdu un emploi secondaire, et qui cherchent un nouvel emploi afin de travailler davantage (Cahuc, 2018^[24]). En général, ces programmes sont restreints aux emplois temporaires ou soumis à des limites spécifiques en termes d'heures de travail et/ou de revenus.

À l'exception de la Lettonie et de la Pologne, tous les pays analysés sont dotés de dispositifs qui permettent de combiner chômage et emploi à temps partiel, bien que des conditions spécifiques s'appliquent. La plupart des pays fixent un plafond de rémunération implicite pour ces dispositifs. L'allocation est supprimée progressivement en la réduisant en fonction des salaires perçus. Certaines prestations de chômage sont toutefois soumises à des limites explicites fondées sur les revenus, le nombre d'heures ou la durée. Des plafonds de revenus explicites sont en place en Autriche (revenus inférieurs au seuil de rémunération des emplois marginaux, « Geringfügigkeitsgrenze »), et une allocation du deuxième pilier est en place au Japon (dans la limite d'un revenu de 80 000 JPY) et aux Pays-Bas (revenu ne dépassant pas 87.5 % du montant de l'allocation). Le nombre d'heures travaillées est limité en Finlande (80 % du temps plein), au Japon (20 heures par semaine) et en Espagne (70 % du temps plein). En France, l'allocation chômage du deuxième pilier est limitée dans la durée, exercice d'un emploi et allocation n'étant compatibles que pendant trois mois maximum.

Certains pays encouragent les bénéficiaires d'allocations chômage à travailler à temps partiel par le biais d'incitations financières qui permettent aux bénéficiaires de « conserver » une partie des revenus supplémentaires perçus sous forme de salaire en ne réduisant pas le montant des allocations proportionnellement. Les allocations chômage du premier et du deuxième pilier en Autriche et les allocations du deuxième pilier en France ne sont pas réduites en fonction du salaire perçu, bien que les deux pays appliquent des limites, comme nous l'avons vu plus haut. En Australie, au Canada, en Finlande, en France (allocation du premier pilier) et aux Pays-Bas, les allocations sont soumises à des « taux de dégressivité », qui réduisent le montant des allocations à un rythme plus lent que les salaires. En outre, l'Australie, la Finlande et le Royaume-Uni appliquent une franchise qui permet de cumuler partiellement l'allocation chômage avec des revenus d'activité. Seules l'Espagne et l'allocation du premier pilier au Japon ne prévoient aucune incitation financière.

Le Tableau 2.2, qui présente un récapitulatif des plafonds et des incitations à combiner chômage et emploi à temps partiel, indique dans quelle mesure il est possible de cumuler allocations chômage et revenus, en proportion du salaire moyen national. Ce cumul maximal s'échelonne de 9 % au Royaume-Uni à 70 % au Canada. Il peut même atteindre 40 % du salaire moyen en Autriche, en Finlande, en France, au Japon, aux Pays-Bas et en Espagne (allocation du premier pilier uniquement).

Les travailleurs occupant un emploi instable, avec des transitions récurrentes entre emploi et chômage, sont susceptibles de ne pas remplir toutes les conditions d'accès aux allocations chômage lorsqu'ils font une demande par la suite. Pour faciliter l'accès aux allocations, certains pays utilisent des règles de « rechargement » assorties de conditions d'accès spécifiques pour les demandeurs d'emploi dont ce n'est pas la première demande d'allocations chômage. En Autriche, par exemple, les personnes ayant déjà touché des allocations chômage par le passé bénéficient de critères en matière d'emploi plus favorables (28 semaines travaillées au cours des 12 derniers mois) que ceux auxquels sont soumis les premiers demandeurs (52 semaines au cours des 24 derniers mois).

Les règles facilitant les demandes récurrentes d'indemnisation peuvent inciter les travailleurs et les employeurs à ajuster leur comportement. Un accès facilité aux allocations chômage à l'issue des contrats temporaires peut entraîner des « effets de carrousel » (c'est-à-dire des entrées et sorties répétées du chômage) parce que les demandes de prestations ne sont pas restreintes aux situations où l'entreprise a une raison économique objective de licencier (OCDE, 2002^[31]).

Certains pays réduisent le montant des allocations chômage du premier pilier après un certain temps afin d'encourager la recherche d'emploi (France, Lettonie, Pays-Bas et Espagne)⁹. Toutefois, ces réductions peuvent également inciter les travailleurs occupant un emploi de manière intermittente à planifier stratégiquement leurs périodes d'emploi de manière à maximiser le montant des allocations chômage (Fontaine et Malherbet, 2016^[9] ; Kyyrä, 2010^[7] ; Le Barbanchon, 2016^[8]).

Dans certains pays, le demandeur d'emploi peut conserver les droits non utilisés s'il trouve un emploi à temps plein avant d'avoir épuisé ses droits. Les travailleurs occupant un emploi instable peuvent accéder à ces droits non utilisés lors d'une période de chômage ultérieure. Les règles de conservation des droits non utilisés varient considérablement d'un pays et d'un dispositif à l'autre. Les droits non utilisés sont entièrement perdus en Pologne et en Lettonie¹⁰, de sorte que les travailleurs doivent repartir de zéro à chaque fois qu'ils commencent une nouvelle période d'emploi. Au Canada, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, des conditions strictes déterminent si les droits peuvent être conservés en cas de chômage ultérieur¹¹. En Espagne, les « anciens » droits (non utilisés) sont conservés, mais ne peuvent être cumulés avec les « nouveaux » droits. Si, en raison d'une période d'emploi récente, les demandeurs d'emploi ont obtenu de « nouveaux droits », ils doivent choisir entre les anciens et les nouveaux, et renoncer aux autres. En vertu des règles d'indemnisation du chômage du premier pilier en vigueur en France, les demandeurs d'emploi peuvent cumuler anciens et nouveaux droits, à condition d'écouler les anciens avant de faire valoir les nouveaux. Sinon, les demandeurs d'emploi disposent d'un *droit d'option*, qui leur permet de commencer à bénéficier des nouveaux droits, tout en renonçant aux anciens. Dans certains pays, comme la France et le Japon, les droits non utilisés peuvent être (partiellement) versés sous forme d'une prestation liée à l'exercice d'un emploi ou d'une allocation/prime de retour à l'emploi.

Environ la moitié des pays étudiés ont recours à des délais de carence pour encourager la recherche d'emploi pendant une période de chômage. Toutefois, ces dispositions peuvent également rendre les aides difficiles d'accès pour les personnes ayant un emploi instable. Le délai de carence dure généralement une semaine et s'applique à tous les demandeurs. Toutefois, dans certaines circonstances particulières, il peut être porté à un mois ou plus en Australie ou en Espagne (allocations du deuxième pilier). Dans certains pays, les délais de carence sont supprimés pour les personnes occupant un emploi instable, c'est-à-dire si les dernières allocations ont été versées peu de temps auparavant (12 semaines au Royaume-Uni et 12 mois en France).

Tableau 2.2. Résumé des règles d'indemnisation du chômage qui ont un impact différent sur les salariés atypiques

Certains pays, 2020

	Emploi à temps partiel avant le chômage	Chômage combiné avec emploi à temps partiel	Emploi instable			
			Rechargement	Évolution du montant	Droits non utilisés	Délai de carence
Australie						
1^{er} pilier <i>Jobseeker Payment</i> ⁽¹⁾	Mêmes conditions et montants qu'à temps plein.	Compatible. Franchise de 104 AUD par quinzaine, taux de dégressivité des transferts de 50 % entre 104-254 AUD et de 60 % au-dessus de ce seuil. CACR* : 31 % du salaire moyen.	Sans objet.	Pas de réduction.	Sans objet.	7 jours pour tous. Un délai de carence supplémentaire peut être appliqué en cas de travail saisonnier bien rémunéré.
Autriche						
1^{er} pilier <i>Arbeitslosengeld</i>	Mêmes conditions qu'à temps plein. Montant calculé au prorata des revenus de la période de référence.	Totalement compatible si les revenus sont inférieurs au seuil de rémunération des emplois marginaux de 461 EUR par mois ⁽²⁾ . CACR* : 48 % du salaire moyen.	Accès facilité : avoir travaillé seulement 28 semaines au cours des 2 dernières années en cas de périodes de chômage récurrentes.	Pas de réduction.	Conservés. Les anciens droits peuvent être utilisés pendant 5 ans après le dernier jour de versement des allocations. Les nouveaux droits annulent les anciens.	Aucun.
2^e pilier <i>Notstandshilfe</i>	Mêmes conditions qu'à temps plein. Montant calculé au prorata du temps de travail.	Entièrement compatible dans la limite d'un revenu de 461 EUR. CACR* : 46 % du salaire moyen.	Les mêmes conditions s'appliquent à la première demande et aux demandes ultérieures.	Pas de réduction.	.	Aucun.
Canada						
1^{er} pilier <i>Assurance-emploi</i>	Mêmes conditions qu'à temps plein. Montant (au prorata) et durée calculés en fonction du nombre d'heures de cotisation.	Compatible. Taux de dégressivité des transferts de 50 % jusqu'à 90 % des revenus de référence ; taux de dégressivité des transferts de 100 % au-delà de ce seuil. CACR* : 70 % du salaire moyen.	Les mêmes conditions s'appliquent à la première demande et aux demandes ultérieures.	Pas de réduction.	Conservés, si les allocations ont été suspendues du fait que le bénéficiaire a perçu des revenus élevés suite à une reprise partielle du travail. Perdus après arrêt du versement des allocations.	7 jours pour tous.

	Emploi à temps partiel avant le chômage	Chômage combiné avec emploi à temps partiel	Emploi instable			
			Rechargement	Évolution du montant	Droits non utilisés	Délai de carence
Finlande						
1^{er} pilier <i>Peruspäiväraha</i> <i>Ansiosidonnainen työttömyyspäiväraha</i>	Mêmes conditions qu'à temps plein. Semaines de travail de 18 heures minimum. Le montant comprend une composante de base fixe et une partie fondée sur les revenus.	Compatible. Taux de dégressivité des transferts de 50 % au-dessus de la franchise de 311 EUR ; la somme des allocations et des revenus ne doit pas dépasser le revenu de référence, la durée du travail ne doit pas dépasser 80 % du temps de travail à temps plein. CACR* : 65 % du salaire moyen.	Les mêmes conditions s'appliquent à la première demande et aux demandes ultérieures.	Pas de réduction.	Conservés. Les nouveaux droits annulent les anciens.	7 jours pour tous.
2^e pilier <i>Työmarkkinatuki</i>	Mêmes conditions et montants qu'à temps plein.	Compatible. Mêmes règles que pour les allocations du premier pilier. Les revenus du travail à temps partiel ne sont pas pris en compte dans les critères de ressources. CACR* : 46 % du salaire moyen.	Les mêmes conditions s'appliquent à la première demande et aux demandes ultérieures.	Pas de réduction.	.	7 jours pour tous.
France						
1^{er} pilier <i>Allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE)</i>	Mêmes conditions qu'à temps plein. Montant calculé au prorata du temps de travail.	Compatible. Taux de dégressivité des transferts d'environ 70 %. CACR* : 55 % du salaire moyen.	Les mêmes conditions s'appliquent à la première demande et aux demandes ultérieures.	Réduction de 30 % après 6 mois si le salaire de référence est supérieur à 4 500 EUR par mois.	Conservés, dans la limite de 5 ans à compter de leur ouverture. Possibilité de choisir entre les nouveaux droits ou les anciens.	Exonération des 7 jours de carence s'ils ont déjà été appliqués au cours des 12 derniers mois.
2^e pilier <i>Allocation de solidarité spécifique (ASS)</i>	Mêmes conditions et montants qu'à temps plein.	Totalement compatible pendant une durée maximale de 3 mois (dans la limite des droits restants jusqu'au renouvellement suivant). CACR* : s/o.	Les mêmes conditions s'appliquent à la première demande et aux demandes ultérieures.	Pas de réduction.	Versés intégralement jusqu'à la prochaine demande.	Aucun.

	Emploi à temps partiel avant le chômage	Chômage combiné avec emploi à temps partiel	Emploi instable			
			Rechargement	Évolution du montant	Droits non utilisés	Délai de carence
Japon						
1^{er} pilier <i>Koyo hoken</i>	Mêmes conditions qu'à temps plein. Montant calculé au prorata des revenus de la période de référence.	Compatible avec un travail rémunéré jusqu'à 4 heures par jour et 20 heures par semaine. Taux de dégressivité des transferts de 100 %. CACR* : 40 % du salaire moyen.	Les mêmes conditions s'appliquent à la première demande et aux demandes ultérieures.	Pas de réduction.	Partiellement versés en tant que prestation liée au travail si au moins un tiers (au moins 45 jours) n'a pas été utilisé.	7 jours pour tous.
2^e pilier <i>Kyusyokusyashienseido</i>	Mêmes conditions et montants qu'à temps plein.	Entièrement compatible dans la limite d'un revenu de 80 000 JPY. CACR* : 41 % du salaire moyen.	Les mêmes conditions s'appliquent à la première demande et aux demandes ultérieures.	Pas de réduction.	s/o.	Aucun.
Lettonie						
1^{er} pilier <i>Bezdarbnieka pabalsts</i>	Mêmes conditions qu'à temps plein. Montant calculé sur la base de la moyenne des anciens salaires.	Non compatible. Suspension temporaire pendant 2 mois max., sinon arrêt. CACR* : s/o.	Les mêmes conditions s'appliquent à la première demande et aux demandes ultérieures.	Réduction de 25 % les 3 ^e et 4 ^e mois. Réduction de 50 % les 5 ^e et 6 ^e mois ; réduction de 55 % les 7 ^e et 8 mois.	Perdus.	Aucun.
Pays-Bas						
1^{er} pilier <i>Werkloosheidswet/Toeslagenwet</i>	Mêmes conditions qu'à temps plein. Montant calculé au prorata du salaire brut.	Compatible. Taux de dégressivité des transferts de 75 % les 2 premiers mois et de 70 % par la suite. Les revenus du travail ne peuvent excéder 87.5 % du montant des allocations. CACR* : 61 % du salaire moyen.	Les mêmes conditions s'appliquent à la première demande et aux demandes ultérieures.	7 % de réduction après 2 mois.	Conservés uniquement si : le temps de travail hebdomadaire est à peu près le même qu'avant la période de chômage, et les revenus du nouvel emploi sont inférieurs à 87.5 % du montant des allocations chômage.	Aucun.

	Emploi à temps partiel avant le chômage	Chômage combiné avec emploi à temps partiel	Emploi instable			
			Rechargement	Évolution du montant	Droits non utilisés	Délai de carence
Pologne						
1^{er} pilier <i>Zasiłek dla bezrobotnych</i>	Mêmes conditions et montants qu'à temps plein. Le salaire doit être supérieur au seuil de cotisation à l'assurance chômage.	Non compatible. Possibilité de percevoir une allocation d'aide à l'exercice d'une activité en cas d'acceptation d'un emploi dont la rémunération est inférieure au salaire minimum. CACR* : s/o.	Les mêmes conditions s'appliquent à la première demande et aux demandes ultérieures.	Pas de réduction.	Perdus. Possibilité de percevoir une allocation d'aide à l'exercice d'une activité en cas d'acceptation d'un emploi dont la rémunération est inférieure au salaire minimum.	7 jours pour tous.
Espagne						
1^{er} pilier <i>Prestación por desempleo</i>	Mêmes conditions qu'à temps plein ^[3] . Montant calculé au prorata du nombre d'heures de travail.	Compatible avec un travail dont la durée est comprise entre 10 % et 70 % d'un temps plein. ^[4] Taux de dégressivité des transferts de 100 %. CACR* : 47 % du salaire moyen.	Les mêmes conditions s'appliquent à la première demande et aux demandes ultérieures.	28.6 % de réduction après 6 mois.	Conservés, mais ne peuvent être cumulés avec de nouveaux droits. Il faut choisir entre les anciens ou les nouveaux.	Aucun.
2^e pilier <i>Subsidio por desempleo</i>	Mêmes conditions qu'à temps plein. Montant calculé au prorata des heures de travail.	Compatible. Taux de dégressivité des transferts de 100 %. CACR* : 18 % du salaire moyen.	Les mêmes conditions s'appliquent à la première demande et aux demandes ultérieures.	Pas de réduction.	Conservés, mais ne peuvent être cumulés avec de nouveaux droits. Il faut choisir entre les anciens ou les nouveaux.	Délai de carence d'un mois si les critères de cotisation à l'AC ne sont remplis.
Royaume-Uni						
1^{er} pilier <i>Jobseeker's Allowance New Style</i>	Mêmes conditions et montants qu'à temps plein.	Compatible avec un emploi de 16 heures maximum par semaine. Taux de dégressivité des transferts de 100 % au-delà de la franchise de 5 GBP par quinzaine ^[5] . CACR* : 9 % du salaire moyen.	Les mêmes conditions s'appliquent à la première demande et aux demandes ultérieures.	Pas de réduction.	Conservés seulement si l'interruption entre les périodes de chômage est inférieure à 12 semaines (sinon perdus).	Exonération du délai de carence de 7 jours si les derniers droits ont été utilisés moins de 12 semaines auparavant.

	Emploi à temps partiel avant le chômage	Chômage combiné avec emploi à temps partiel	Emploi instable			
			Rechargement	Évolution du montant	Droits non utilisés	Délai de carence
2 ^e pilier <i>Universal Credit</i>	Mêmes conditions et montants qu'à temps plein.	Compatible. Taux de dégressivité des transferts de 63 %. CACR* : 15 % du salaire moyen.	Les mêmes conditions s'appliquent à la première demande et aux demandes ultérieures.	Pas de réduction.	s/o.	Aucun.

Note : toutes les règles et tous les calculs de prestations se rapportent à une personne célibataire sans enfants. Pour les autres situations familiales, consulter les notes annuelles par pays de l'OCDE sur les prélèvements et les prestations.

* CACR : cumul maximal des allocations chômage et des revenus d'un emploi à temps partiel. Cet indicateur est estimé sur la base d'une personne célibataire sans enfant, âgée de 40 ans, qui a droit à l'allocation de chômage et, si un salaire antérieur est exigé, qui gagnait auparavant les deux tiers du salaire moyen dans le pays.

^[1] Depuis le 20 mars 2020, la *Newstart Allowance* est remplacée par le *JobSeeker Payment*. Le *JobSeeker Payment* se caractérise par les mêmes taux de paiement et modalités d'indexation que la *Newstart Allowance* <https://www.dss.gov.au/about-the-department/benefits-payments/working-age-payments>.

^[2] Les mois travaillés ne sont pas pris en compte dans les futurs droits si les revenus sont inférieurs à 461 EUR.

^[3] Si le bénéficiaire exerce plusieurs emplois à temps partiel, seules les cotisations des emplois perdus sont prises en compte pour déterminer les droits et la durée d'indemnisation ;

^[4] Le travail à temps partiel pendant les périodes de versement des prestations ne permet pas de remplir les conditions de renouvellement.

^[5] 20 GBP par semaine dans certains cas particuliers.

Source : Base de données de l'OCDE sur les impôts et les prestations et questionnaire personnalisé adressé aux autorités nationales.

2.3. Allocations chômage : protection des revenus et incitations financières au travail

Les allocations chômage offrent-elles une protection suffisante des revenus des demandeurs d'emploi qui occupaient un emploi salarié atypique, et de solides incitations au travail ? Dans quelle mesure les indicateurs de protection des revenus et d'incitation au travail diffèrent-ils pour les demandeurs d'emploi ayant un parcours professionnel atypique ? En vertu de quelles conditions et politiques les salariés atypiques sont-ils traités différemment des salariés traditionnels ? Existe-t-il des systèmes particuliers (par ex. fondés sur les cotisations ou les ressources) ou des mécanismes en vertu desquels les allocations chômage protègent mieux les salariés atypiques ?

Afin de répondre à ces questions, cette section définit de nouveaux indicateurs de l'impact des allocations chômage sur la protection des revenus et les incitations financières au travail pour les salariés atypiques. Ces indicateurs sont obtenus en simulant l'application des règles d'indemnisation du chômage à des scénarios d'emploi caractéristiques des salariés occupant des emplois typiques et atypiques, en utilisant des définitions comparables d'un pays à l'autre. Les simulations calculent les droits aux allocations chômage de personnes ayant travaillé *le même nombre total d'heures* et gagné le même salaire sur plusieurs années, mais en suivant un parcours professionnel différent.

Ces simulations s'inscrivent dans le même esprit que les calculs des modèles, tels ceux fondés sur le modèle impôts-prestations de l'OCDE (TaxBEN), qui sont couramment utilisés pour comparer les taux de remplacement et les incitations au travail. Toutefois, TaxBEN ne couvre pas l'indemnisation des emplois instables pour le moment. Les simulations se concentrent sur les allocations chômage du premier et du deuxième pilier décrites dans le Tableau 2.2. Les prestations de base, comme l'aide sociale, ainsi que les prestations liées à l'exercice d'un emploi et les dispositions fiscales, déterminent également les conséquences de ces différents types de parcours professionnels sur les revenus. La prise en compte de l'ensemble des moyens d'action en termes d'impôts et de prestations nécessiterait une extension du

modèle TaxBEN afin de couvrir l'emploi instable, ce qui fera l'objet de futurs travaux. L'Encadré 2.3 donne une description détaillée de chaque scénario, ainsi que des hypothèses complémentaires.

Les simulations ont été réalisées pour quatre pays de l'OCDE sur les onze dont les allocations chômage sont décrites dans le Tableau 2.2 : l'Australie, l'Espagne, la France et la Lettonie. Alors que l'objectif à long terme serait d'inclure tous les pays de l'OCDE, les simulations relatives à ces quatre pays offrent un modèle pour de futures extensions. Ces pays ont été sélectionnés de manière à garantir une diversité en termes de géographie (pays européens et non européens), de systèmes d'indemnisation (contributifs et non contributifs), de complexité juridique et de conditions d'accès. Malgré cette diversité, étant donné le faible nombre de pays, les données obtenues par le biais des simulations visent à illustrer et à mettre en évidence les principaux enjeux plutôt qu'à être représentatives de tous les pays de l'OCDE.

2.3.1. La protection des revenus favorise certains types de parcours professionnels atypiques par rapport à d'autres

Les allocations chômage offrent divers degrés de protection du revenu selon le type de parcours professionnel. On observe ces différences même lorsque les travailleurs possèdent les mêmes caractéristiques personnelles, touchent le même salaire, et ont occupé un emploi et été au chômage pendant le même nombre d'heures sur une période donnée.

En Australie, en France, en Lettonie et en Espagne, les travailleurs ayant un parcours professionnel typique bénéficient d'une protection du revenu au moins égale à celle de tout travailleur ayant un parcours professionnel atypique. Les Graphique 2.9 à Graphique 2.12 illustrent les droits aux allocations chômage pour chaque mois et chaque scénario décrit à l'Encadré 2.3. Pour résumer ces chiffres, le Graphique 2.13 décompose la protection des revenus en deux indicateurs : *la durée de perception et le niveau*. La durée de perception correspond au nombre de mois pendant lesquels les allocations chômage sont perçues. Le niveau correspond au montant moyen des allocations chômage perçues sur la période de sept ans analysée (en ne tenant compte que des mois durant lesquels l'allocation est effectivement versée).

Encadré 2.3. Scénarios de simulation

Les résultats présentés dans les sections suivantes sont tirés de quatre scénarios de simulation différents, chacun correspondant à un parcours professionnel distinct sur une période de sept ans. Dans tous les scénarios, la situation professionnelle est la même les deux premières années (travail à temps plein) et la dernière année (chômage toute l'année, sans aucun revenu). Les parcours professionnels au cours des années 3 à 6 diffèrent selon les scénarios.

Cette période d'analyse relativement longue permet d'évaluer un large éventail de situations. Les trois premières années correspondent à un travailleur qui passe d'un emploi stable à temps plein au chômage ou à un emploi atypique. Ce parcours s'apparente à celui d'un travailleur licencié pour des raisons économiques (OCDE, 2019^[5] ; Farber, 2017^[32]), qui a des difficultés à conserver un emploi stable après plusieurs années d'emploi continu à temps plein¹. La période suivante de trois ans (années 4 à 6) rend compte des travailleurs enfermés dans un long cycle d'emploi atypique. La septième année de chômage complet permet de mesurer les droits qui restent après une longue période d'emploi atypique.

Dans tous les scénarios simulés, la personne travaille un nombre total d'heures équivalent à 48 mois à temps plein sur l'ensemble de la période : 24 mois pendant les deux premières années et 24 mois pendant les quatre années suivantes. La personne est au chômage un nombre total d'heures équivalent à 36 mois à temps plein : 24 mois entre la troisième et la sixième année, et 12 mois pendant la septième année. Dans tous les cas, la personne perçoit un salaire horaire équivalent à deux tiers (67 %) du salaire moyen².

Les simulations supposent une utilisation complète des prestations de chômage (droits *de jure*). Les demandeurs d'emploi habilités demandent des prestations dès le premier mois auquel ils peuvent y prétendre, ce qui permet de maximiser les montants perçus à court terme ; dans certaines circonstances, les demandeurs d'emploi peuvent toucher des sommes plus importantes en reportant stratégiquement une demande. Dans tous les scénarios, le demandeur d'emploi est âgé de 45 ans, vit seul et n'a pas d'enfants. Le recours à ces caractéristiques renforce la comparabilité entre les pays, en évitant les règles spécifiques d'indemnisation du chômage liées à l'âge et à la situation familiale, qui varient d'un pays à l'autre.

Les scénarios simulés sont illustrés dans le Graphique 2.8. L'axe horizontal représente chacun des 84 mois des 7 années évaluées. L'axe vertical représente le montant des salaires et des allocations chômage, exprimé en pourcentage du salaire moyen – ainsi, au cours des deux premières années, la rémunération se monte à 67 % (deux tiers) du salaire moyen. AC_1 correspond au montant de l'allocation chômage du premier pilier et AC_2 au montant de l'allocation chômage du deuxième pilier.

Les caractéristiques de chaque scénario de simulation – en particulier chaque parcours professionnel, qui varie au cours des années 3 à 6 – sont expliquées comme suit :

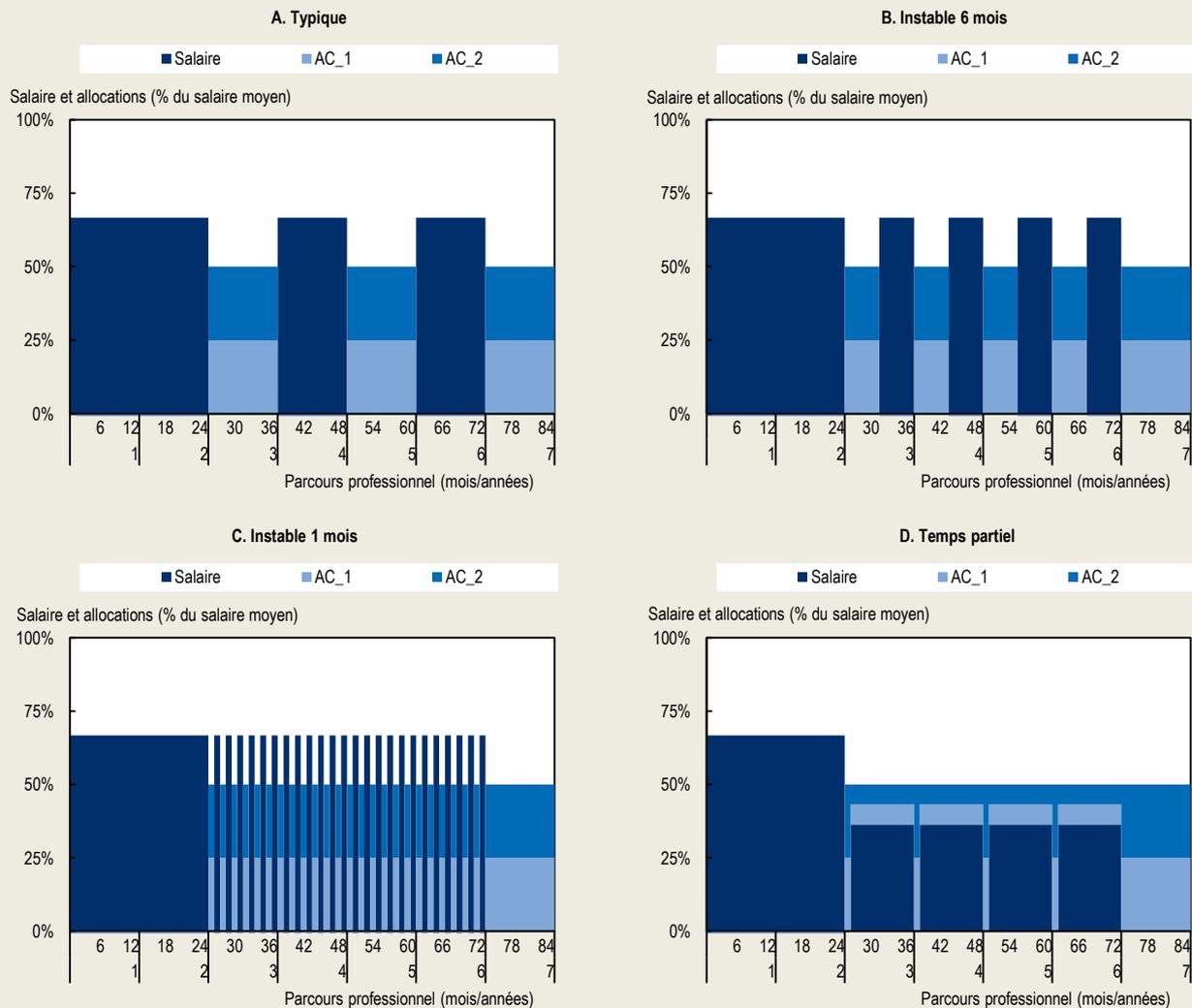
A. Typique : illustre un parcours professionnel de référence (appelé également « parcours professionnel typique »), qui alterne emploi salarié à temps plein et chômage complet tous les 12 mois.

B. Instable 6 mois : illustre un « parcours professionnel instable avec des changements tous les semestres », qui alterne emploi salarié à temps plein et chômage complet tous les 6 mois.

C. Instable 1 mois : illustre un « parcours professionnel instable avec des changements tous les mois », qui alterne emploi salarié à temps plein et chômage complet tous les mois.

D. Temps partiel : illustre un « parcours professionnel à temps partiel », qui consiste en des périodes récurrentes de recherche d'un emploi à temps plein d'une durée d'un an, le premier mois correspondant à un mois de chômage complet et les 11 mois suivants à un emploi à temps partiel (c'est-à-dire 54.5 % d'un temps plein).

Graphique 2.8. Scénarios de simulation



StatLink  <https://stat.link/bqrid0>

¹ Le Bureau of Labor Statistics des États-Unis définit les travailleurs licenciés pour des raisons économiques (« displaced workers ») comme les « personnes âgées de 20 ans et plus qui ont perdu ou quitté leur emploi parce que leur usine ou leur entreprise a fermé ou déménagé, parce qu'il n'y avait pas assez de travail pour elles, ou parce que leur poste ou leur équipe a été supprimé » (Bureau of Labor Statistics, 2020^[33]). Selon de précédents travaux de l'OCDE, entre 1 % et 7 % de la population active est licenciée chaque année pour des raisons économiques, d'où une probabilité significative qu'un travailleur type soit licencié une ou plusieurs fois au cours de sa carrière. Un nombre considérable de travailleurs licenciés pour motif économique trouvent rapidement un nouvel emploi adapté à leur qualifications, mais la majorité subit des pertes de revenus importantes et pourrait tirer parti d'une aide au retour à l'emploi et au revenu (OCDE, 2019^[5]).

² Le salaire moyen (SM) désigne ici le salaire annuel moyen des salariés à temps plein du secteur des entreprises non agricoles – secteurs B à N (inclus) de la Classification internationale type, par industrie, de toutes les branches d'activité économique (CITI rév. 4) (Division de statistique, 2008^[34]). Pour plus de détails sur le calcul de la mesure du SM dans les pays de l'OCDE, voir la section méthodologique de la publication de l'OCDE relative aux impôts sur les salaires (OCDE, 2019^[35]).

En Australie et en France, chaque mois où le travailleur est au chômage complet, il perçoit une allocation chômage dans l'ensemble des scénarios de simulation. En France, les travailleurs ayant un parcours professionnel instable (scénarios B et C) touchent des allocations chômage pendant le même nombre de

mois (36 mois) que ceux occupant un emploi typique (scénario A). Ce n'est pas le cas en Australie, en Lettonie et en Espagne.

En Australie, les travailleurs ayant un parcours professionnel typique (scénario A) touchent des allocations chômage pendant 38 mois, les travailleurs qui entrent et sortent de l'emploi tous les six mois (scénario B) touchent des allocations chômage pendant 40 mois, et ceux qui entrent et sortent de l'emploi tous les mois (scénario C) en touchent pendant 60 mois. En Australie, les droits, les conditions de ressources et le versement des allocations chômage sont évalués tous les quinze jours sur la base des revenus de la quinzaine précédente. De ce fait, le versement des allocations est décalé de quinze jours et peut avoir lieu au cours d'un mois durant lequel la personne occupe un emploi (voir pics dans le Graphique 2.9). Cela explique pourquoi, dans le scénario C, l'allocation chômage est perçue pendant un plus grand nombre de mois que dans les scénarios A et B. Toutefois, si le nombre de versements était mesuré par quinzaine, le nombre de versements serait le même d'un scénario à l'autre.

En Lettonie, les travailleurs ayant un parcours professionnel instable (scénarios B et C) touchent des allocations chômage pendant 6 mois ou moins, alors que ceux occupant un emploi typique (scénario A) en touchent pendant 24 mois. En Lettonie, le droit aux allocations chômage est associé à une durée minimale d'emploi relativement longue (12 mois), alors que la période de référence en vigueur dans ce pays est la plus courte (16 mois) des quatre pays (Graphique 2.6). Les personnes occupant un emploi instable ont des difficultés à remplir ces conditions. La Lettonie ne dispose pas non plus d'allocation chômage du deuxième pilier offrant une protection supplémentaire aux personnes ayant cotisé moins longtemps.

En Espagne, les travailleurs ayant un parcours professionnel instable (scénarios B et C) touchent l'allocation chômage du premier pilier moitié moins longtemps que les salariés traditionnels (8 mois contre 16). Comme en Lettonie, cela s'explique en partie par le fait que l'allocation du premier pilier est subordonnée à une durée minimale d'emploi relativement longue (12 mois). En outre, après 6 mois d'emploi, les demandeurs d'emploi peuvent prétendre à l'allocation chômage du deuxième pilier. Après 6 mois de travail instable, les travailleurs peuvent préférer demander l'allocation du deuxième pilier, moins généreuse, au lieu d'attendre d'avoir travaillé 12 mois ; les mois utilisés pour prétendre à l'allocation du deuxième pilier ne peuvent pas être utilisés pour demander l'allocation du premier pilier (voir Tableau 2.2).

Dans les quatre pays analysés, les allocations chômage sont plus généreuses dans les systèmes contributifs que dans les systèmes non contributifs. En Australie, où l'assurance chômage est non contributive, le niveau des allocations est compris entre 10 et 15 % du salaire moyen pour les travailleurs ayant un parcours professionnel typique ou instable. Le niveau des allocations est bien plus élevé en France, en Lettonie et en Espagne, dont les systèmes sont contributifs.

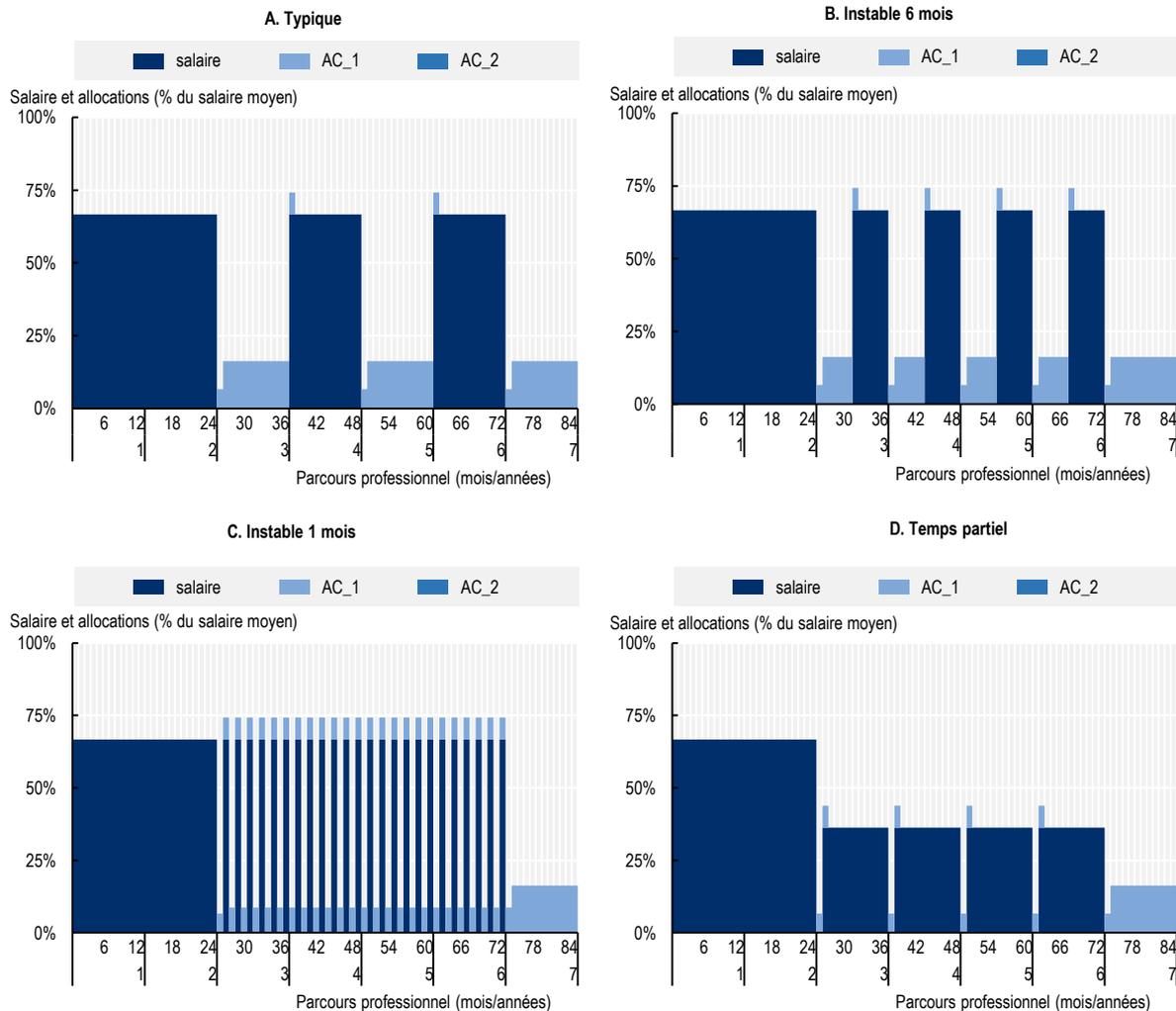
En France, le niveau de prestations est le même pour les travailleurs ayant des parcours professionnels stables et instables. En Australie et en Espagne, le niveau des allocations est légèrement supérieur pour les travailleurs ayant un parcours stable, car ils sont moins sujets à des réductions dues aux délais de carence¹², ou ont souvent droit à de nouvelles allocations plus généreuses. À l'inverse, en Lettonie, le niveau des allocations perçues par les travailleurs instables est plus élevé, du fait de périodes d'indemnisation plus courtes, moins affectées par la réduction du taux d'indemnisation à mesure de l'allongement de la période de chômage (Tableau 2.2)¹³.

Les travailleurs dont le parcours professionnel comprend des périodes durant lesquelles ils ont été au chômage et ont travaillé à temps partiel au cours d'un même mois (scénario D) touchent généralement des allocations chômage pendant un nombre de mois inférieur à celui des travailleurs occupant un emploi typique (scénario A). En Lettonie, l'accès est restreint parce que l'allocation chômage est incompatible avec tout type d'emploi (voir Tableau 2.2). En Australie, en Espagne et en France, l'allocation chômage est compatible avec certains emplois, mais parfois, l'accès dépend du salaire perçu dans l'emploi (dans les simulations présentées ici, le salaire se monte à 33.3 % du salaire moyen). En Australie, les critères de ressources réduisent l'allocation chômage à néant si les revenus sont supérieurs à un montant équivalent à 23 % du salaire moyen (voir Tableau 2.2). En Espagne, les allocations chômage sont réduites proportionnellement

au nombre d'heures travaillées. En outre, l'allocation du deuxième pilier est soumise à conditions de ressources, ce qui rend la perception d'une allocation incompatible avec des revenus supérieurs à un montant équivalent à 29 % du salaire moyen (voir Tableau 2.2). En France, l'allocation du premier pilier est réduite sous l'effet d'un taux de dégressivité de 70 % ; en ce qui concerne l'allocation du deuxième pilier, il est possible de cumuler emploi et allocations pendant une durée maximale de trois mois, après quoi le versement de l'allocation est interrompu si l'activité professionnelle se poursuit.

Graphique 2.9. Allocations chômage en Australie

Simulations dans différents scénarios d'emploi



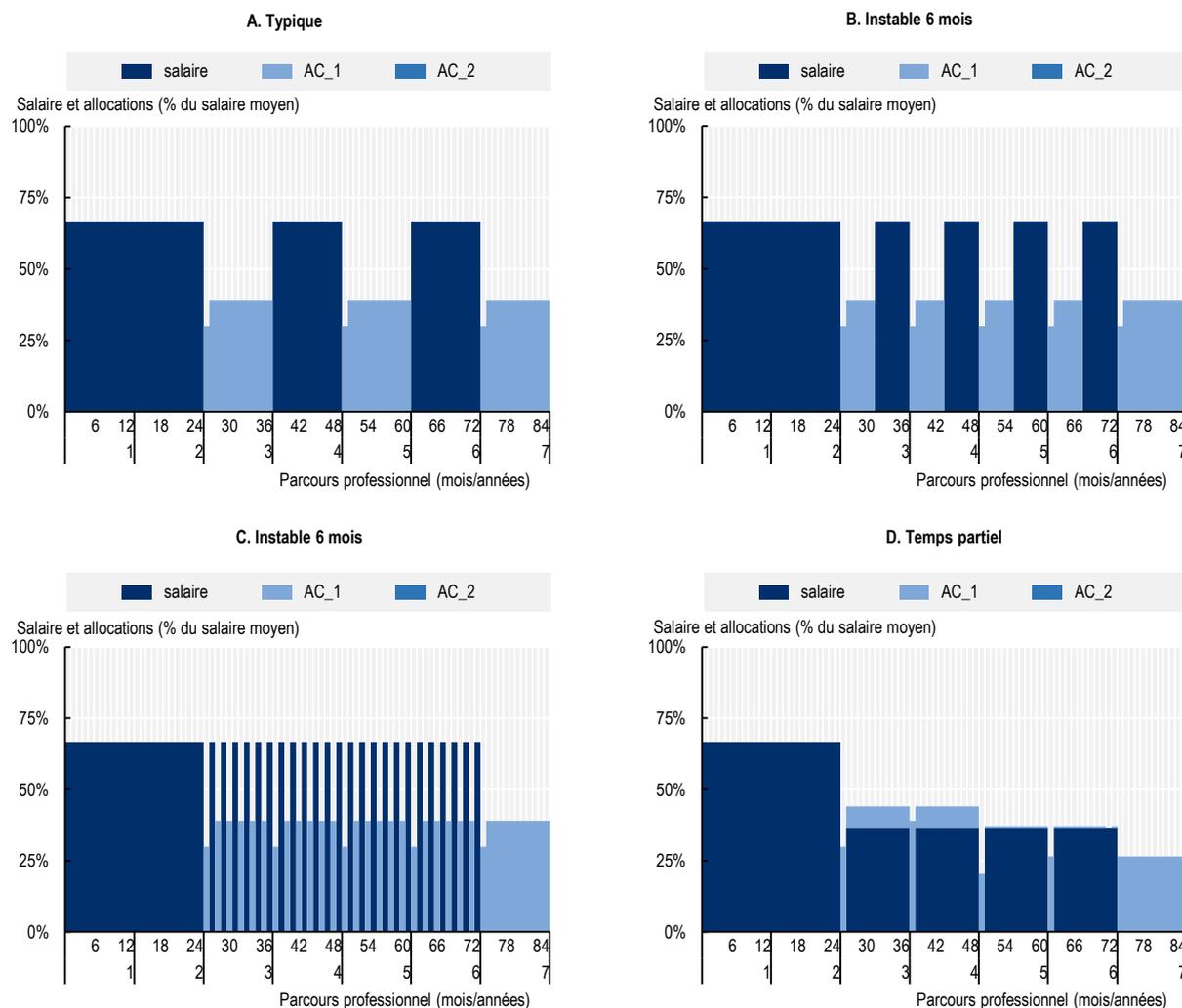
Note : AC_1 : montant de l'allocation chômage du premier pilier. AC_2 : montant de l'allocation chômage du deuxième pilier. L'axe horizontal représente chacun des 84 mois des 7 années évaluées. L'axe vertical représente le montant des salaires et des allocations chômage, exprimé en pourcentage du salaire moyen. Dans tous les cas, les deux premières années d'emploi à temps plein sont rémunérées à 67 % du salaire moyen. Différents cas : A. Alternance de périodes d'emploi salarié à temps plein et de chômage complet tous les 12 mois. B. Instable 6 mois et C. Instable 1 mois : alternance entre emploi salarié à temps plein et chômage complet tous les 6 mois et tous les mois, respectivement. D. Temps partiel : « parcours professionnels à temps partiel », qui consiste en des périodes récurrentes de recherche d'un emploi à temps plein d'une durée d'un an, le premier mois correspondant à un mois de chômage complet et les 11 mois suivants à un emploi à temps partiel (c'est-à-dire 54.5 % d'un temps plein). Voir Encadré 2.3 pour plus de détails sur les hypothèses et les scénarios de simulation.

Source : Les calculs du Secrétariat sont fondés sur la législation relative à l'indemnisation chômage extraite du modèle impôts-prestations de l'OCDE sur les impôts et les prestations et du questionnaire personnalisé adressé aux autorités nationales.

StatLink  <https://stat.link/7gbr3d>

Graphique 2.10. Allocations chômage en France

Simulations dans différents scénarios d'emploi



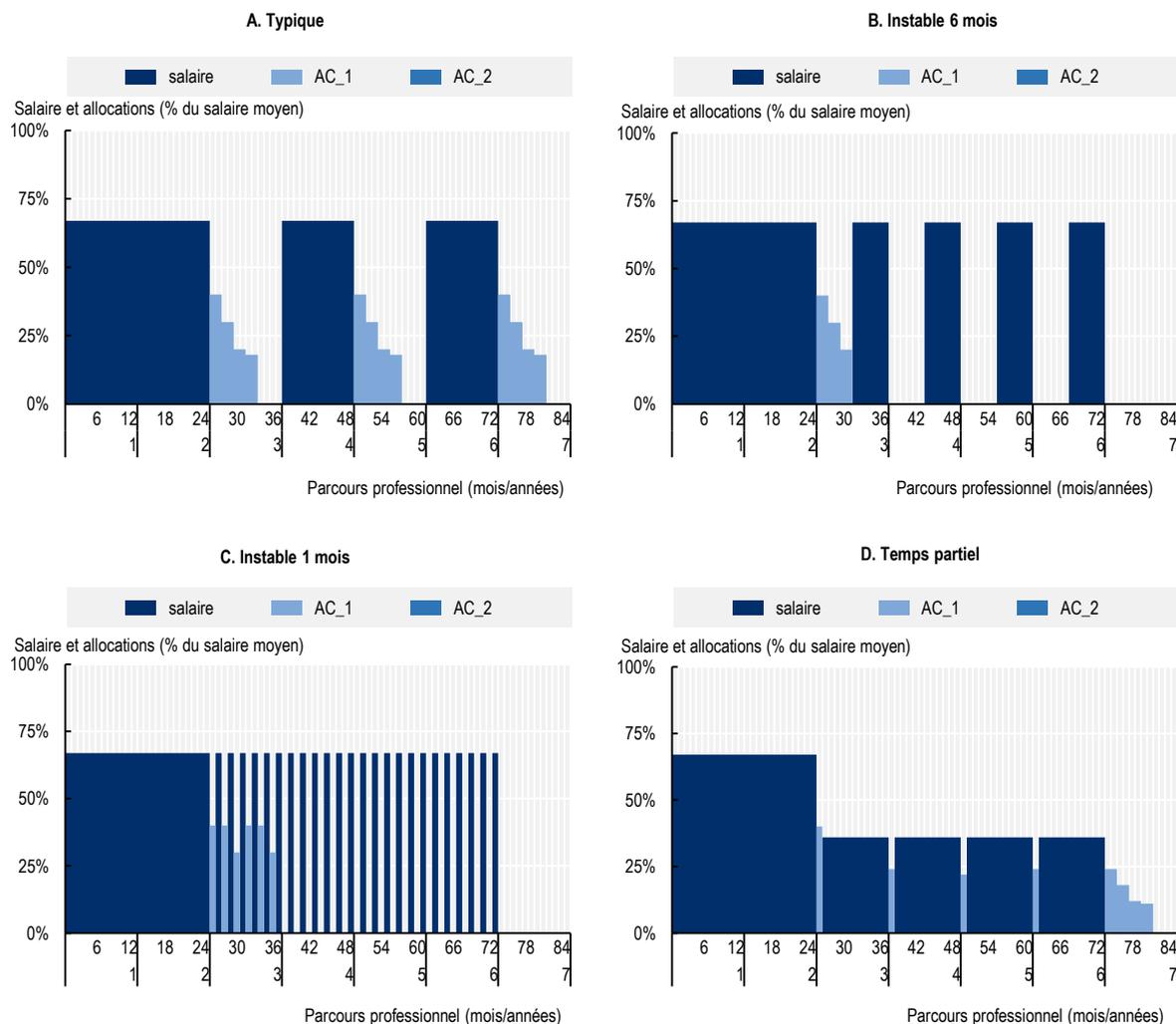
Note : AC_1 : montant de l'allocation chômage du premier pilier. AC_2 : montant de l'allocation chômage du deuxième pilier. L'axe horizontal représente chacun des 84 mois des 7 années évaluées. L'axe vertical représente le montant des salaires et des allocations chômage, exprimé en pourcentage du salaire moyen. Dans tous les cas, les deux premières années d'emploi à temps plein sont rémunérées à 67 % du salaire moyen. Différents cas : A. Alternance de périodes d'emploi salarié à temps plein et de chômage complet tous les 12 mois. B. Instable 6 mois et C. Instable 1 mois : alternance entre emploi salarié à temps plein et chômage complet tous les 6 mois et tous les mois, respectivement. D. Temps partiel : « parcours professionnel à temps partiel », qui consiste en des périodes récurrentes de recherche d'un emploi à temps plein d'une durée d'un an, le premier mois correspondant à un mois de chômage complet et les 11 mois suivants à un emploi à temps partiel (c'est-à-dire 54.5 % d'un temps plein). Voir Encadré 2.3 pour plus de détails sur les hypothèses et les scénarios de simulation.

Source : Les calculs du Secrétariat sont fondés sur la législation relative à l'indemnisation chômage extraite du modèle impôts-prestations de l'OCDE et du questionnaire personnalisé adressé aux autorités nationales.

StatLink  <https://stat.link/h3jz1u>

Graphique 2.11. Allocations chômage en Lettonie

Simulations dans différents scénarios d'emploi



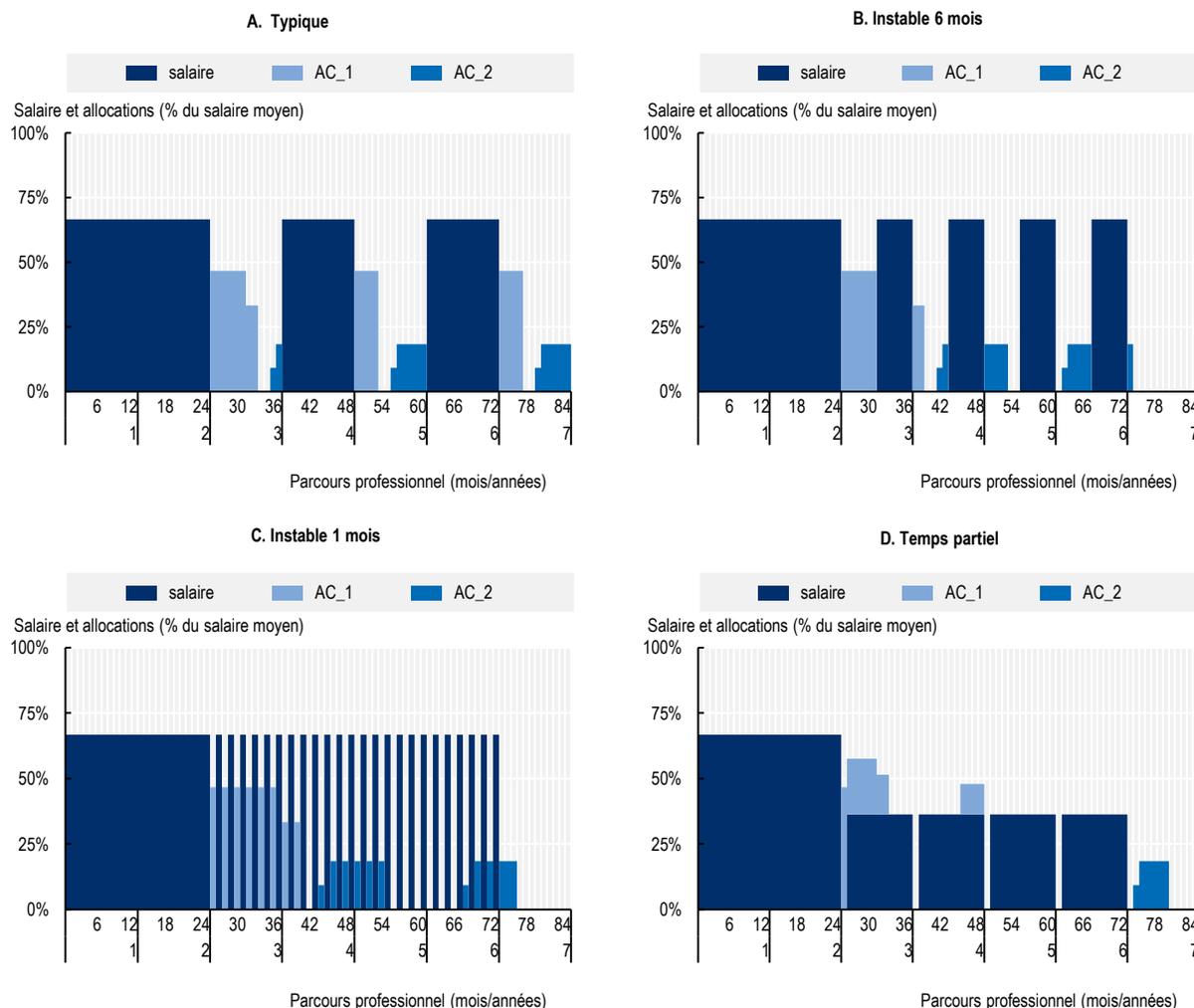
Note : AC_1 : montant de l'allocation chômage du premier pilier. AC_2 : montant de l'allocation chômage du deuxième pilier. L'axe horizontal représente chacun des 84 mois des 7 années évaluées. L'axe vertical représente le montant des salaires et des allocations chômage, exprimé en pourcentage du salaire moyen. Dans tous les cas, les deux premières années d'emploi à temps plein sont rémunérées à 67 % du salaire moyen. Différents cas : A. Alternance de périodes d'emploi salarié à temps plein et de chômage complet tous les 12 mois. B. Instable 6 mois et C. Instable 1 mois : alternance entre emploi salarié à temps plein et chômage complet tous les 6 mois et tous les mois, respectivement. D. Temps partiel : « parcours professionnels à temps partiel », qui consiste en des périodes récurrentes de recherche d'un emploi à temps plein d'une durée d'un an, le premier mois correspondant à un mois de chômage complet et les 11 mois suivants à un emploi à temps partiel (c'est-à-dire 54,5 % d'un temps plein). Voir Encadré 2.3 pour plus de détails sur les hypothèses et les scénarios de simulation

Source : Les calculs du Secrétariat sont fondés sur la législation relative à l'indemnisation chômage extraite du modèle impôts-prestations de l'OCDE sur les impôts et les prestations et du questionnaire personnalisé adressé aux autorités nationales.

StatLink  <https://stat.link/q9bzk8>

Graphique 2.12. Allocations chômage en Espagne

Simulations dans différents scénarios d'emploi



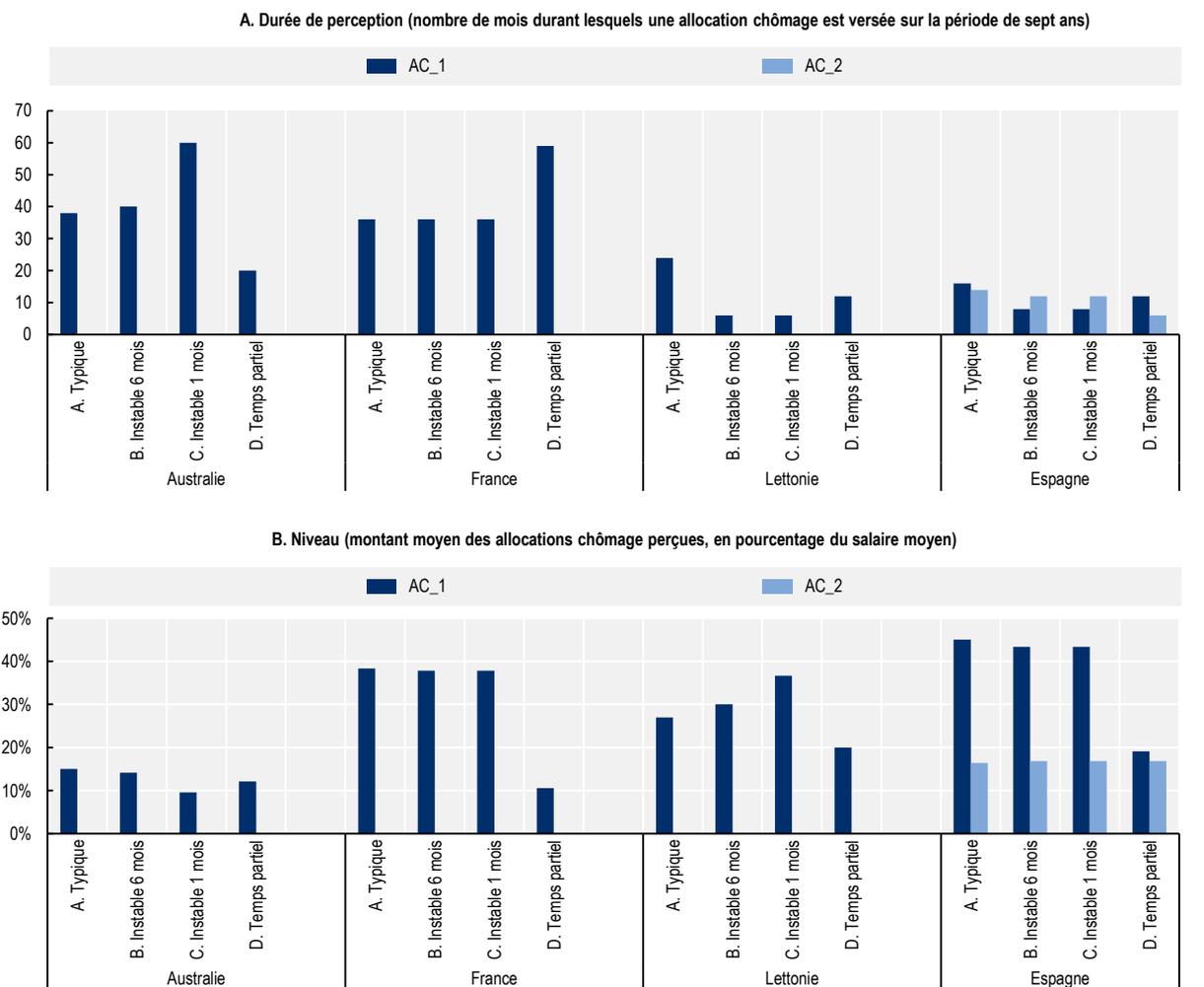
Note : AC_1 : montant de l'allocation chômage du premier pilier. AC_2 : montant de l'allocation chômage du deuxième pilier. L'axe horizontal représente chacun des 84 mois des 7 années évaluées. L'axe vertical représente le montant des salaires et des allocations chômage, exprimé en pourcentage du salaire moyen. Dans tous les cas, les deux premières années d'emploi à temps plein sont rémunérées à 67 % du salaire moyen. Différents cas : A. Alternance de périodes d'emploi salarié à temps plein et de chômage complet tous les 12 mois. B. Instable 6 mois et C. Instable 1 mois : alternance entre emploi salarié à temps plein et chômage complet tous les 6 mois et tous les mois, respectivement. D. Temps partiel : « parcours professionnels à temps partiel », qui consiste en des périodes récurrentes de recherche d'un emploi à temps plein d'une durée d'un an, le premier mois correspondant à un mois de chômage complet et les 11 mois suivants à un emploi à temps partiel (c'est-à-dire 54,5 % d'un temps plein). Voir Encadré 2.3 pour plus de détails sur les hypothèses et les scénarios de simulation.

Source : Les calculs du Secrétariat sont fondés sur la législation relative à l'indemnisation chômage extraite de la base de données de l'OCDE sur les impôts et les prestations et du questionnaire personnalisé adressé aux autorités nationales.

StatLink  <https://stat.link/8lqghf>

Par rapport à un salarié traditionnel (scénario A), l'assurance chômage est également moins généreuse pour les travailleurs dont les parcours professionnels comprennent des périodes combinant chômage et emploi à temps partiel (scénario D). En effet, les droits sont réduits en fonction de la rémunération de l'emploi concomitant. En règle générale, les droits aux allocations chômage sont les mêmes, indépendamment de la manière dont les travailleurs ont réparti leurs heures de travail au cours d'un mois (par exemple, travail à temps partiel tous les jours ou à temps plein certains jours du mois). En France toutefois, l'allocation chômage diffère selon la répartition des heures de travail au cours du mois (voir Encadré 2.4).

Graphique 2.13. Les travailleurs salariés atypiques touchent moins d'indemnités de chômage



Note : AC_1 : montant de l'allocation chômage du premier pilier. AC_2 : montant de l'allocation chômage du deuxième pilier. L'axe vertical représente, dans la première partie, le nombre de mois pendant lequel les allocations chômage sont perçues, et dans la deuxième partie, le montant des allocations chômage exprimé en pourcentage du salaire moyen. Dans tous les cas, les deux premières années d'emploi à temps plein sont rémunérées à 67 % du salaire moyen. Différents cas : A. Alternance de périodes d'emploi salarié à temps plein et de chômage complet tous les 12 mois. B. Instable 6 mois et C. Instable 1 mois : alternance entre emploi salarié à temps plein et chômage complet tous les 6 mois et tous les mois, respectivement. D. Temps partiel : « parcours professionnels à temps partiel », qui consiste en des périodes récurrentes de recherche d'un emploi à temps plein d'une durée d'un an, le premier mois correspondant à un mois de chômage complet et les 11 mois suivants à un emploi à temps partiel (c'est-à-dire 54,5 % d'un temps plein). Voir Encadré 2.3 pour plus de détails sur les hypothèses et les scénarios de simulation

Source : Les calculs du Secrétariat sont fondés sur la législation relative à l'indemnisation chômage extraite du modèle impôts-prestations de l'OCDE et du questionnaire personnalisé adressé aux autorités nationales.

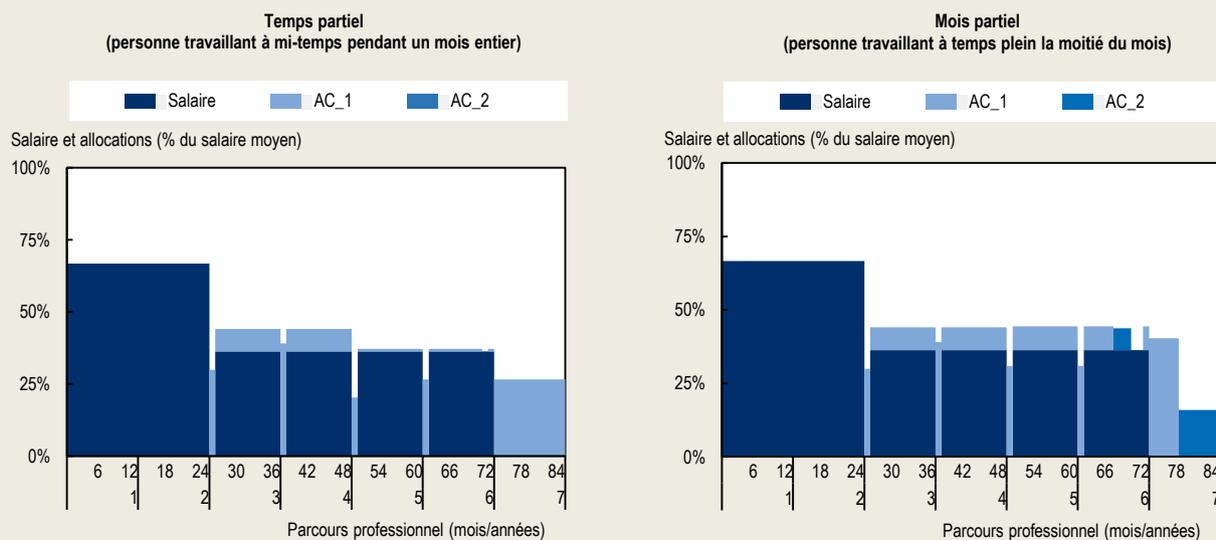
Encadré 2.4. La réforme du « salaire de référence » en France en 2020

Jusqu'en 2020, la France était le seul pays analysé où les montants des allocations chômage variaient selon la répartition des heures de travail au cours d'un mois civil. Bien que travaillant le même nombre d'heures chaque mois, une personne travaillant à temps plein quelques jours par mois touchait plus d'allocations chômage que si elle travaillait à temps partiel pendant un mois entier (Graphique 2.14).

Cette différence était due à la formule utilisée pour calculer le « salaire de référence » de l'*allocation d'aide au retour à l'emploi*. Le salaire de référence est un indicateur qui synthétise le salaire que la personne gagnait avant d'être au chômage et qui doit être remplacé, dans une certaine mesure, par l'allocation chômage. Dans la plupart des systèmes d'assurance chômage, le salaire de référence repose sur la moyenne des salaires mensuels précédents, que la personne ait travaillé ou non tous les jours pendant la période de référence. En France, toutefois, le salaire de référence est calculé sur la base des salaires journaliers des jours ouvrés (ce qui signifie que les jours non travaillés ne sont pas pris en compte dans le calcul). De ce fait, le salaire de référence d'une personne travaillant à temps partiel pendant un mois entier (scénario « temps partiel ») est inférieur au salaire de référence d'une personne travaillant à temps plein pendant la moitié du mois (scénario « mois partiel »).

Une réforme de l'allocation chômage du premier pilier, initialement prévue pour avril 2020 et reportée par la suite à septembre 2020, met fin à cette particularité. Le nouveau salaire de référence sera calculé à partir des salaires mensuels sur une période de 12 mois, indépendamment du nombre de mois et de jours travaillés.

Graphique 2.14. La répartition du temps de travail a une incidence sur les droits aux allocations chômage en France



Note : AC_1 : montant de l'allocation chômage du premier pilier. AC_2 : montant de l'allocation chômage du deuxième pilier. L'axe horizontal représente chacun des 84 mois des 7 années évaluées. L'axe vertical représente le montant des salaires et des allocations chômage, exprimé en pourcentage du salaire moyen. Dans tous les cas, les deux premières années d'emploi à temps plein sont rémunérées à 67 % du salaire moyen. Différents cas : Temps partiel et mois partiel, qui consistent tous deux en des périodes récurrentes de recherche d'un emploi à temps plein d'une durée d'un an, le premier mois correspondant à un mois de chômage complet et les 11 mois suivants à un emploi à temps partiel (c'est-à-dire 54.5 % d'un travail à temps plein). La différence entre les scénarios « temps partiel » et « mois partiel » porte sur la répartition des heures de travail dans le mois. À temps partiel, la personne travaille chaque jour pendant 54.5 % d'un temps plein. Au cours d'un mois partiel, elle travaille à temps plein 54.5 % des jours du mois.

Source : Les calculs du Secrétariat sont fondés sur la législation relative à l'indemnisation chômage extraite du modèle impôts-prestations de l'OCDE et du questionnaire personnalisé adressé aux autorités nationales.

2.3.2. Les incitations financières au travail dépendent des parcours d'emploi actuels et antérieurs

Les allocations chômage visent à fournir une protection du revenu adéquate aux demandeurs d'emploi et à leur famille, tout en maintenant les incitations au travail. Il est important d'améliorer les incitations au travail et de faciliter le retour à l'autosuffisance, car le risque de pauvreté à long terme est beaucoup plus élevé pour les chômeurs percevant des allocations que pour les personnes occupant un emploi à temps plein. En outre, le coût des filets de sécurité pour les gouvernements disposant d'un budget limité renforce la nécessité d'inciter les personnes – qui le peuvent – à reprendre le travail (OCDE, 2005^[36]).

Lorsque le montant des allocations chômage perçues par les demandeurs d'emploi est élevé par rapport au salaire qu'ils peuvent tirer de leur travail, ils peuvent se retrouver dans un « piège de l'inactivité » – c'est-à-dire être découragés de chercher un nouvel emploi (OCDE, 2005^[36]). Dans la littérature (OCDE, 2008^[37] ; OCDE, 2020^[38]), l'incitation financière d'un demandeur d'emploi à trouver un nouvel emploi est généralement mesurée par les taux de remplacement (TR). Cette sous-section s'appuie sur une variante de l'indicateur du taux de remplacement (taux de remplacement ajusté, TRA), qui est ajusté de manière à tenir compte des spécificités des scénarios simulés (Encadré 2.5).

Le TRA en vigueur la dernière année des 16 scénarios décrits dans le Graphique 2.15, est présenté pour l'Australie, l'Espagne, la France et la Lettonie dans le Graphique 2.16. Le TRA est un indicateur des *désincitations* financières au travail – plus il est élevé, plus les incitations financières à travailler davantage sont faibles. Le TRA correspond au revenu total (salaires et allocations) qu'un travailleur toucherait par rapport à un salaire à temps plein (Encadré 2.5).

Comme les travailleurs occupant un emploi atypique touchent un salaire équivalent à 50 % d'un salaire à temps plein, leur TRA atteint au moins 50 %. Le TRA des travailleurs au chômage complet constitue une valeur de référence pour évaluer les incitations d'un travailleur à ne pas travailler du tout.

Les incitations au travail varient considérablement en fonction des pays, des parcours professionnels actuels et antérieurs. En moyenne, les TRA sont plus élevés en France, suivie de l'Australie, de l'Espagne et de la Lettonie. Parmi les personnes suivant actuellement un parcours professionnel atypique, le TRA est plus élevé chez les travailleurs occupant un emploi instable. Sur l'ensemble des parcours professionnels antérieurs, le TRA est, sans surprise, plus élevé chez les travailleurs qui occupaient précédemment un emploi typique, sauf en Australie.

En Australie, un travailleur occupant un emploi à temps partiel obtiendrait un revenu équivalent à 53 % d'un salaire à temps plein. Ainsi, s'il travaillait à temps plein, son revenu augmenterait de 47 % d'un salaire à temps plein. S'il ne travaillait pas du tout, son revenu diminuerait de 18 % d'un salaire à temps plein, car le TRA au chômage complet est de 35 %. À l'inverse, le TRA d'un travailleur occupant un emploi instable serait de 68 %, un emploi à temps plein augmenterait le revenu de 32 % d'un salaire à temps plein, et un chômage complet réduirait le revenu de 33 % d'un salaire à temps plein.

En France, les travailleurs instables sont moins incités à accepter un emploi à temps plein. Un travailleur occupant un emploi instable bénéficierait d'allocations équivalentes à 78 % d'un salaire à temps plein, mais en ne travaillant que la moitié du temps. S'il ne travaillait pas du tout, son revenu diminuerait de 21 % d'un salaire à temps plein, car le TRA au chômage complet est de 57%. En revanche, le TRA d'un travailleur à temps partiel est de 64 %. Si ce dernier ne travaillait pas du tout, son revenu diminuerait de seulement 7 % d'un salaire à temps plein. Les antécédents d'emploi instable produisent les mêmes incitations au travail que les antécédents d'emploi stable. Toutefois, pour ce qui est des personnes qui occupaient précédemment des emplois à temps partiel, les taux de remplacement ajustés sont plus faibles – inférieurs de 18 points pour les chômeurs à temps plein, et inférieurs d'environ 9 points pour les travailleurs occupant actuellement un emploi atypique.

Encadré 2.5. Mesurer les incitations au travail pour l'ensemble des parcours professionnels

Taux de remplacement ajustés (TRA)

Les incitations financières d'un demandeur d'emploi à trouver un nouvel emploi sont généralement mesurées par le taux de remplacement (TR). Un taux de remplacement est le rapport entre le revenu hors emploi et le revenu dans l'emploi (OCDE, 2008^[37] ; OCDE, 2020^[38]).

$$RR = \frac{y_{ow}}{y_{iw}}$$

où y_{ow} se rapporte au revenu perçu hors emploi et y_{iw} se rapporte au revenu perçu dans l'emploi.

Habituellement, le TR est calculé pour analyser les effets d'une transition entre l'emploi et le chômage. Dans le cas d'une transition de l'emploi au chômage, y_{iw} se rapporterait au revenu avant la transition et y_{ow} au revenu après la transition. En règle générale, les revenus sont évalués sur la période de paie (par ex. semaine, quinzaine ou mois).

Le taux de remplacement ajusté (TRA) utilisé dans cette sous-section s'appuie sur une variante de la définition ci-dessus. Au lieu d'analyser les *transitions*, il compare les effets de *scénarios contrefactuels*. Deux scénarios sont comparés, l'*emploi à temps plein* (qui serait similaire à *iw*) et l'*emploi non à temps plein* (qui serait similaire à *ow*). Par « emploi à temps plein », on entend un emploi à temps plein occupé toute l'année. Une personne « non à temps plein » travaille un nombre réduit d'heures ou de jours, ou ne travaille pas du tout (c'est-à-dire qu'elle est au chômage complet). Enfin, les revenus sont évalués sur une année et non sur la période de paie. Ainsi, le TRA peut être exprimé comme suit :

$$ARR = \frac{Y_{nFE}}{Y_{FE}}$$

où Y se rapporte au revenu annuel, Y_{nFE} au revenu perçu *non à temps plein*, et Y_{FE} désigne le revenu à *temps plein*.

Parcours professionnels actuels et antérieurs

En l'absence d'impôts ou d'autres prestations sociales, le montant de Y_{FE} dépend exclusivement des salaires, tandis que Y_{nFE} dépend du montant des salaires et des allocations chômage. Le montant des allocations chômage dépend de la situation professionnelle actuelle et antérieure.

Le Graphique 2.15 présente 16 scénarios combinant différents parcours professionnels actuels et antérieurs. Chaque scénario s'étale sur sept ans. Les six premières années correspondent au « parcours antérieur ». La septième année correspond au « parcours actuel », car c'est l'année pour laquelle le TRA est calculé dans le Graphique 2.16.

Les parcours professionnels des six premières années sont les mêmes que ceux présentés à l'Encadré 2.1 : « A. Typique », « B. Instable 6 mois », « C. Instable 1 mois » et « D. Temps partiel ». La septième année reproduit le parcours professionnel de la troisième année de chacun des quatre scénarios : a. chômage complet, b. 6 mois de chômage suivis de 6 mois d'activité, c. alternance entre chômage et emploi, et d. un mois de chômage suivi de 11 mois d'activité à 54.4% d'un temps plein.

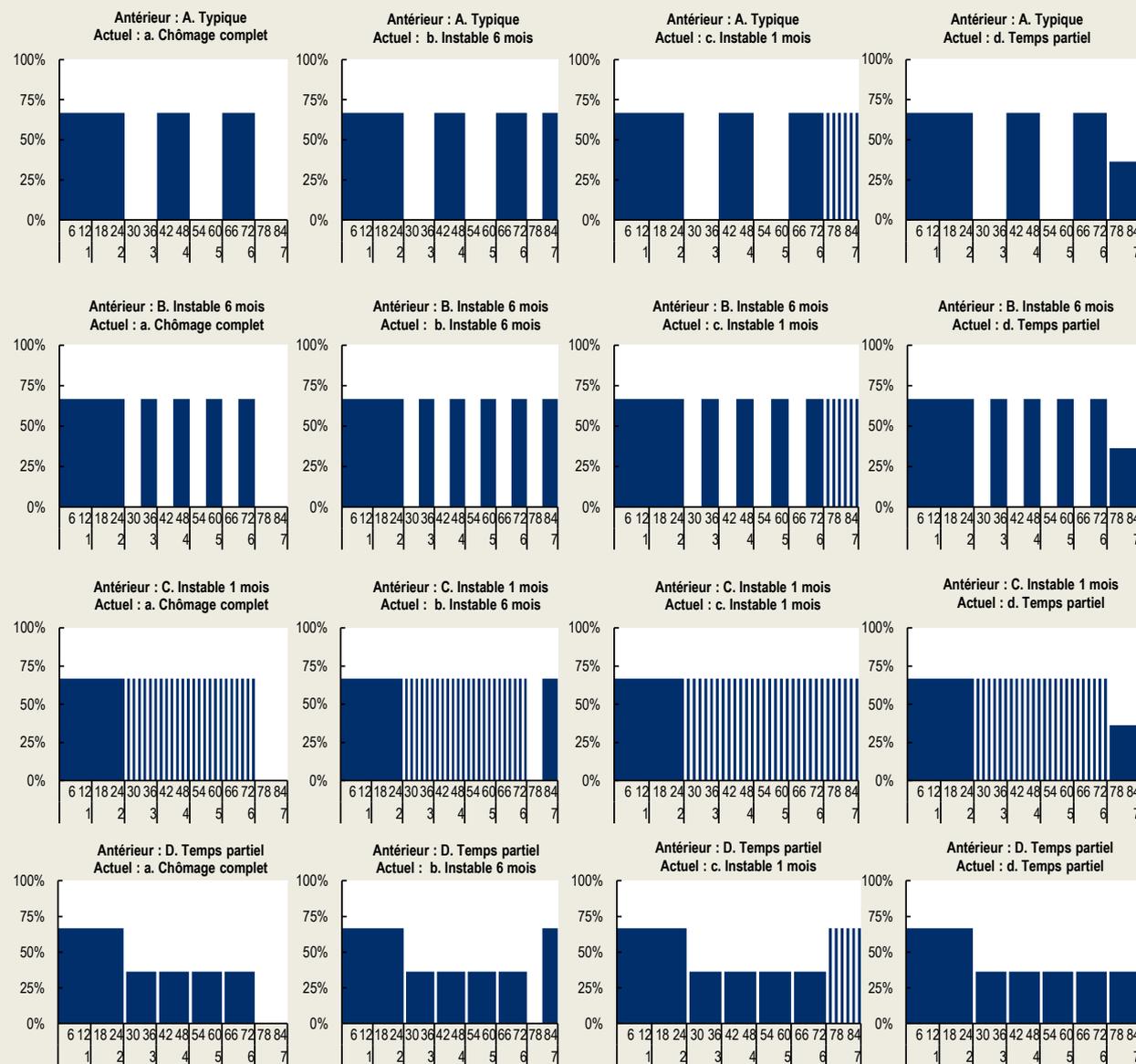
Si ce cadre présente l'avantage de tenir compte des évolutions dans le temps et des scénarios contrefactuels, il présente également certaines limites :

1) Les impôts et autres transferts ne sont pas pris en compte. Le TRA est calculé sous la forme d'un « taux brut » plutôt que d'un « taux net », comme c'est souvent le cas dans l'analyse des incitations au travail (OCDE, 2008^[37] ; OCDE, 2020^[38]).

2) Les incitations au travail sont mesurées sur une période spécifique (la septième année de chaque scénario). Par conséquent, les conditions analysées sont particulières et ne peuvent être considérées comme représentatives de ce qui se passerait à différents moments du parcours.

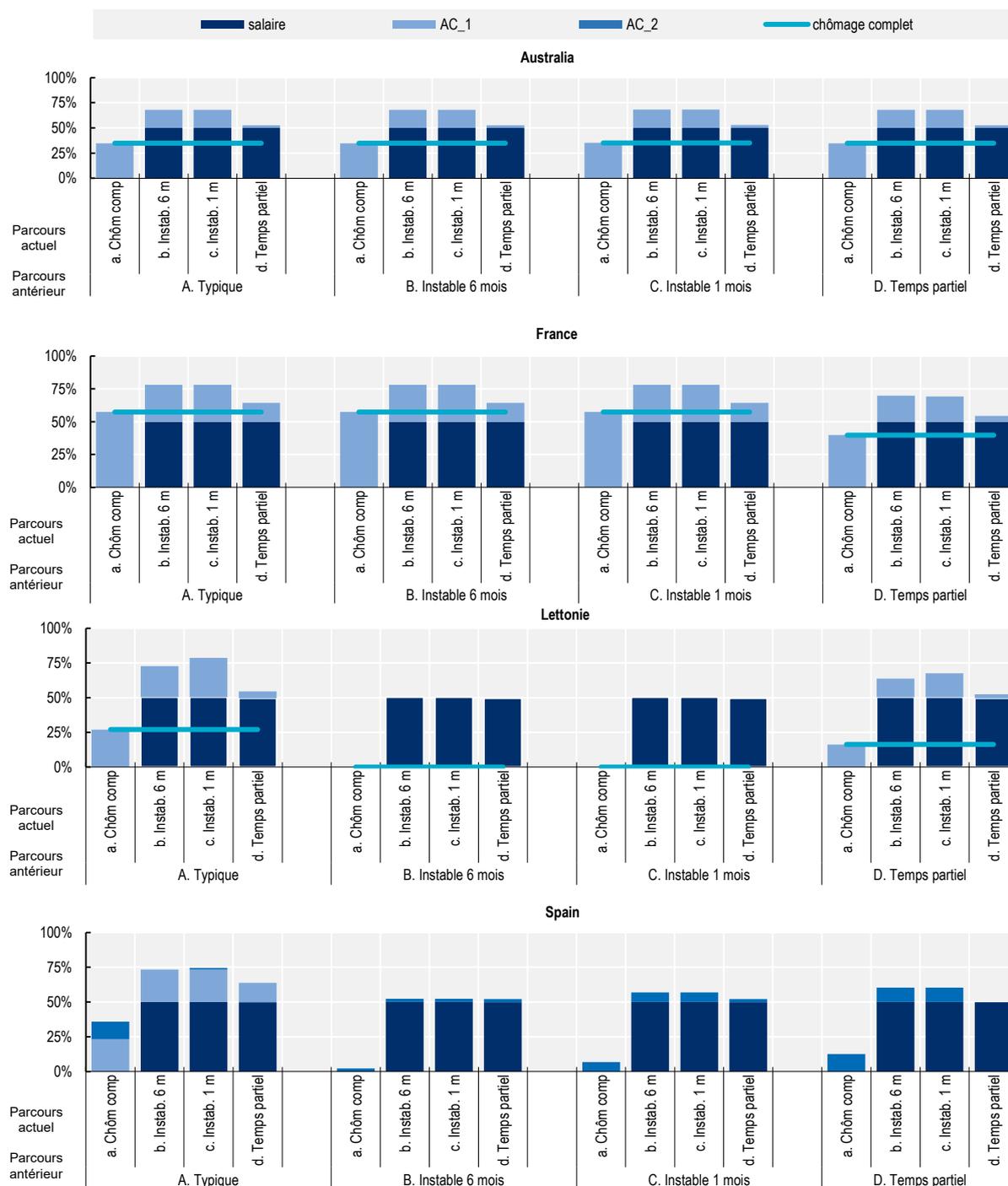
3) Un TRA extrêmement faible peut indiquer l'absence de protection contre le chômage plutôt que des incitations adéquates au travail. Dans de tels cas, les contraintes sont plus susceptibles de porter sur la demande de main-d'œuvre.

Graphique 2.15. Scénarios de calcul des taux de remplacement ajustés



Graphique 2.16. Les incitations au travail dépendent des parcours professionnels actuels et antérieurs

Taux de remplacement ajustés, sur la base des parcours professionnels actuels et antérieurs (en pourcentage)



Note : l'axe vertical représente le taux de remplacement ajusté (TRA), qui exprime le montant du revenu total (salaires et allocations) qu'un travailleur toucherait par rapport à un salaire à temps plein. Le TRA se décompose en trois parties : « salaire », qui représente le salaire du travailleur par rapport au salaire à temps plein ; « AC_1 », qui représente le montant de l'allocation chômage du premier pilier auquel le travailleur a droit par rapport au salaire à temps plein, et « AC_2 », qui représente le montant de l'allocation chômage du deuxième pilier par rapport au salaire à temps plein. Tous les scénarios combinent différents parcours professionnels actuels et antérieurs. Chaque scénario s'étale sur sept ans. Les six premières années correspondent au « parcours antérieur ». La septième année correspond au « parcours actuel », car c'est l'année pour laquelle le TRA est calculé. Les parcours antérieurs se composent de deux premières années d'emploi à temps plein rémunéré à 67 % du salaire moyen, suivies de quatre années avec l'un des parcours suivants : A. Alternance de périodes d'emploi salarié à temps plein et de chômage complet tous les 12 mois. B. Instable 6 mois et C. Instable 1 mois : alternance entre emploi salarié à temps plein et chômage complet tous les 6 mois et tous les mois, respectivement. D. Temps partiel : « parcours professionnel à temps partiel », qui consiste en des périodes récurrentes de recherche d'un emploi à temps plein d'une durée d'un an, le premier mois correspondant à un mois de chômage complet et les 11 mois suivants à un emploi à temps partiel (c'est-à-dire 54,5 % d'un temps plein). La septième année reproduit le parcours professionnel de la troisième année de chacun des quatre scénarios : a. chômage complet, b. 6 mois de chômage suivis de 6 mois d'activité, c. alternance entre chômage et emploi, et d. un mois de chômage suivi de 11 mois d'activité à 54,4% d'un temps plein. Voir Encadré 2.5 pour plus de détails sur les hypothèses et les scénarios de simulation

Source : Les calculs du Secrétariat sont fondés sur la législation relative à l'indemnisation chômage extraite du modèle impôts-prestations de l'OCDE et du questionnaire personnalisé adressé aux autorités nationales.

StatLink  <https://stat.link/meqn43>

En Lettonie, les résultats sont dans une large mesure conditionnés par le parcours professionnel antérieur. Dans les scénarios envisagés ici, les travailleurs ayant connu un parcours professionnel antérieur instable n'auraient droit à aucune allocation chômage, car les conditions de cotisation minimale imposent 12 cotisations au cours des 16 derniers mois (Graphique 2.6). Indépendamment des parcours professionnels antérieurs, le travailleur ne percevrait pas non plus d'allocations chômage s'il travaille à temps partiel, car l'allocation lettone est incompatible avec tout travail (dans le scénario D, la petite partie du TRA liée aux allocations est due au mois de chômage complet). Les travailleurs occupant actuellement un emploi instable et dont l'emploi précédent était stable toucheraient des allocations avec un taux de remplacement important. Un travailleur effectuant des transitions mensuelles entre le chômage et l'emploi percevrait un montant équivalent à 79 % d'un salaire à temps plein. S'il ne travaillait pas du tout, son revenu diminuerait de 52 % d'un salaire à temps plein, car le TRA au chômage complet est de 27 %. Les taux de remplacement ajustés sont légèrement inférieurs pour les travailleurs qui entrent et sortent actuellement de l'emploi tous les six mois, et pour ceux qui occupaient auparavant un emploi à temps partiel.

En Espagne, les parcours professionnels antérieurs jouent également un rôle important dans la détermination du montant des futures allocations chômage. Les travailleurs sans antécédents d'emploi typique n'auraient pas droit à l'allocation chômage du premier pilier, en raison des conditions de cotisation minimale et des critères de ressources (telles qu'examinés dans la section 2.3.1). Ils auraient toutefois droit à l'allocation du deuxième pilier pendant quelques mois. Les travailleurs occupant actuellement ou ayant précédemment occupé des emplois à temps partiel n'auraient droit à aucune allocation chômage. À l'inverse, un travailleur dont l'emploi actuel est instable et dont l'emploi précédent était stable percevrait des allocations avec un taux de remplacement important (73 %). S'il ne travaillait pas du tout, son revenu diminuerait de 37 % d'un salaire à temps plein, car le TRA au chômage complet est de 36 %. Le taux de remplacement ajusté est plus faible pour un travailleur occupant actuellement un emploi à temps partiel et ayant précédemment occupé un emploi stable (64 %).

2.4. Principaux enjeux : trouver le bon équilibre

Cette section analyse certaines caractéristiques essentielles des systèmes d'indemnisation du chômage et examine les possibilités d'action pour améliorer leur fiabilité et leur efficacité afin de soutenir les travailleurs ayant des parcours professionnels atypiques. Au vu des éléments fournis dans les sections précédentes, l'analyse porte sur la neutralité des allocations, les incitations au travail, l'accès à l'emploi et la protection en

période de ralentissement économique. Le Tableau 2.3 récapitule les arguments ci-dessous en présentant une synthèse des instruments d'indemnisation du chômage en termes d'objectifs, d'arbitrages et d'impact sur les travailleurs ayant des parcours professionnels salariés atypiques, et des possibilités d'ajustement afin de trouver le juste équilibre entre des objectifs contradictoires.

2.4.1. Neutralité des prestations

En général, pour les pays examinés dans ce chapitre, les allocations chômage ne sont pas neutres eu égard à la répartition du temps entre l'emploi salarié et le chômage avant la demande d'indemnisation. Les éléments recueillis dans la section 2.3 mettent en évidence des différences considérables quant à l'étendue de la protection offerte par les allocations chômage à des travailleurs qui, à moyen terme, ont travaillé autant.

Des *critères stricts en matière d'emploi* pénalisent généralement les travailleurs au parcours professionnel instable, en particulier lorsque la durée minimale d'emploi est relativement longue et que la période de référence est courte. L'instabilité de l'emploi prolonge la période pendant laquelle les travailleurs doivent travailler pour satisfaire le critère de durée minimale, ce qui les empêche de prétendre à une indemnisation. Si les critères en matière d'emploi sont des caractéristiques importantes des allocations chômage – ils constituent des incitations au travail, évitent les abus et protègent la viabilité financière du système – certains ajustements peuvent contribuer à réduire cette pénalisation de l'instabilité. La différence entre la durée de la période de référence et la durée minimale d'emploi peut être définie de manière à être suffisamment longue pour tenir compte des emplois instables ou être prolongée spécifiquement pour les travailleurs plus prédisposés à l'instabilité de l'emploi, comme en Autriche (jeunes travailleurs) et en République slovaque (contrats temporaires).

La *déduction des salaires du chômage à temps partiel du montant des prestations* pénalise les demandeurs d'emploi susceptibles de travailler occasionnellement à temps partiel tout en recherchant un emploi adéquat à temps plein. Dans certains pays, la pénalisation est absolue parce que les allocations chômage sont incompatibles avec tout type de travail. La réduction du montant des prestations en fonction des salaires se justifie par la nécessité de lisser les revenus et d'éviter l'utilisation abusive des allocations chômage comme une sorte de subvention salariale. D'autre part, outre la neutralité, le cumul du chômage avec un emploi à temps partiel peut avoir des effets bénéfiques, comme l'amélioration de l'employabilité des demandeurs d'emploi grâce à un « effet de tremplin » (Kyyrä, Arranz et García-Serrano, 2019^[39]). Les incitations financières, comme les mécanismes de cumul et les taux de dégressivité réduits, encouragent les bénéficiaires d'allocations chômage à exercer un emploi à temps partiel en leur permettant de conserver une partie des revenus supplémentaires perçus sous forme de salaire, et peuvent être des instruments efficaces pour équilibrer les objectifs. Toutefois, les allocations de chômage partiel peuvent également produire des « effets de verrouillage », en réduisant le taux de sortie de l'emploi à temps partiel vers l'emploi à temps plein. Ainsi, comme pour d'autres mesures d'activation, il est important de recourir à des « stratégies mixtes » qui définissent et contrôlent l'effet des emplois à temps partiel occasionnels sur l'employabilité à long terme des demandeurs d'emploi (OCDE, 2019^[40]).

2.4.2. Incitations au travail

L'impact potentiellement négatif des systèmes d'assurance chômage sur les incitations au travail est une préoccupation majeure dans de nombreux pays, en particulier pour les chômeurs de longue durée. En outre, des allocations chômage mal conçues peuvent favoriser les emplois instables.

Des *conditions d'accès souples* peuvent générer un carrousel de transitions entre les périodes d'emploi de courte durée et les périodes de chômage, tout en accordant de généreuses allocations. Différentes mesures peuvent être utilisées pour empêcher ces distorsions : délais de carence, durée minimale d'emploi requise relativement longue, réduction des prestations en cas de demandes d'indemnisation fréquentes. Il est aussi possible d'utiliser des taux de cotisation différenciés à l'assurance chômage afin d'inciter, sur le plan financier,

employeurs et salariés à opter pour des relations de travail plus stables et de dissuader les ententes (OCDE, 2004^[41] ; OCDE, 2019^[1]).

La conservation des droits non utilisés pour une utilisation future peut favoriser de fréquentes périodes d'emploi instable (comme nous l'avons vu plus haut) et inciter à prolonger excessivement la durée de l'indemnisation chômage, favorisant ainsi le chômage de longue durée. La restriction des possibilités de conservation et de cumul des anciens et nouveaux droits peut faciliter l'arbitrage entre les incitations au travail et les droits acquis.

La coordination entre les prestations liées à l'exercice d'un emploi et hors emploi peut produire d'importantes incitations au retour à l'emploi. On pourrait envisager d'étendre aux travailleurs à bas revenu exerçant un emploi à temps plein la possibilité de cumuler les allocations chômage et les revenus du travail, comme c'est le cas pour le chômage et le travail à temps partiel (Hijzen et Salvatori, 2020^[42]). Autre possibilité, la mise en place de prestations liées à l'exercice d'un emploi, comme le *Earned Income Tax Credit* aux États-Unis ou la prime d'activité en France (Carcillo et al., 2019^[43]). On pourrait également intégrer les prestations liées à l'exercice d'un emploi et les prestations hors emploi dans une stratégie globale unique (par exemple, le *Universal Credit* du Royaume-Uni).

Tableau 2.3. Trouver le bon équilibre en ajustant les outils d'indemnisation du chômage

Outils d'indemnisation du chômage, objectifs, arbitrages et ajustements

Outil	Objectifs	Inconvénients	Ajustements
Conditions strictes en matière d'emploi.	<ul style="list-style-type: none"> • Incitations au travail. • Prévention des abus. • Protection de la viabilité financière. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pénalisation de l'instabilité. • Non-neutralité. • Prestations mal adaptées. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ajuster les critères en matière d'emploi de manière que la différence entre la durée de la période de référence et la durée minimale d'emploi tienne compte de l'instabilité de l'emploi. • Personnaliser les critères en matière d'emploi pour les travailleurs plus prédisposés à l'instabilité de l'emploi (par exemple, les jeunes, les contrats temporaires, les chômeurs récurrents).
Déduction des salaires au titre d'un emploi à temps partiel du montant des allocations.	<ul style="list-style-type: none"> • Lissage des revenus. • Prévention des détournements. • Incitations au travail (réduction de l'effet de verrouillage). 	<ul style="list-style-type: none"> • Pénalisation du cumul du chômage et emploi à temps partiel. • Non-neutralité. • Prestations mal adaptées. • Incitations au travail (effet de tremplin). 	<ul style="list-style-type: none"> • Franchise sur une partie des revenus du travail. • Taux de dégressivité inférieur à 100 %.
Souplesse des conditions d'accès.	<ul style="list-style-type: none"> • Accessibilité. • Neutralité. • Adéquation des prestations. 	<ul style="list-style-type: none"> • Encourage l'instabilité du travail. • Encourage les ententes entre employeurs et salariés pour abuser du système. 	<ul style="list-style-type: none"> • Délais de carence • Critère d'une durée minimale d'emploi relativement longue. • Réductions en cas de demandes fréquentes. • Taux de cotisation différenciés à l'assurance chômage.
Conservation des droits non épuisés pour une utilisation future.	<ul style="list-style-type: none"> • Droits acquis. • Accessibilité. • Neutralité. 	<ul style="list-style-type: none"> • Encourage de périodes fréquentes d'emploi instable. • Prolonge excessivement la durée de l'indemnisation du chômage. 	<ul style="list-style-type: none"> • Restriction de la possibilité de conserver et de cumuler des anciens et nouveaux droits.

2.4.3. Activation

Les *critères d'activation* des allocations chômage jouent également un rôle dans le renforcement des incitations à rechercher, préparer et accepter un emploi. Il est prouvé que les programmes d'indemnisation du chômage prévoyant un suivi de la recherche d'emploi et des sanctions ont des effets positifs sur l'emploi, tandis que des critères d'admission trop stricts peuvent exclure certains bénéficiaires potentiels (Immervoll et Knotz, 2018^[44]). Des sanctions trop strictes et un recours excessif aux incitations à la recherche d'emploi pourraient être contre-productifs et accroître le taux de sortie du chômage vers des emplois instables. Le profilage joue un rôle crucial. Les travailleurs qui ont besoin de services d'activation plus intensifs (comme une formation) doivent être identifiés et soutenus (OCDE, 2019^[40]).

Selon la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi 2018, les allocations chômage peuvent jouer un rôle central dans la réussite des stratégies d'activation, grâce à l'application rigoureuse d'un « cadre d'obligations mutuelles » (OCDE, 2019^[40]). Dans un cadre d'obligations mutuelles, les gouvernements ont le devoir de fournir aux demandeurs d'emploi des prestations et des services efficaces pour leur permettre de trouver du travail. En contrepartie, les bénéficiaires doivent prendre des mesures actives pour trouver du travail ou améliorer leur employabilité. La menace d'éventuelles sanctions, comme un retrait des allocations, renforce considérablement l'incitation financière à rechercher et à accepter un emploi rémunéré, ainsi qu'à participer sérieusement à des programmes actifs. Ainsi, les bénéficiaires d'allocations chômage sont orientés vers les services de l'emploi.

Les allocations chômage sont essentielles pour mettre en contact chômeurs et programmes actifs du marché du travail, en orientant les premiers vers les services de l'emploi, qui assurent une aide à la recherche d'emploi ou des interventions visant à accroître l'employabilité. En l'absence d'allocations chômage (ou d'aide sociale), il est souvent difficile de se mettre en relation avec les personnes rencontrant de nombreux obstacles à l'emploi, qui risquent d'être laissées pour compte. De même, en l'absence de politiques actives du marché du travail efficaces, il existe un risque que les allocations chômage réduisent les incitations au travail et aggravent l'exclusion du marché du travail. Les politiques passives et actives doivent donc être conçues simultanément plutôt qu'isolément (OCDE, 2019^[40]).

L'amélioration de l'accès des travailleurs occupant un emploi salarié atypique à l'assurance chômage est donc un bon moyen de promouvoir la sécurité et l'inclusion sur le marché du travail, à condition qu'elle s'accompagne de l'application rigoureuse d'un cadre d'« obligations mutuelles » afin de préserver les incitations au travail.

2.4.4. Protection contre les chocs économiques

En tant qu'instruments clés de protection sociale, les allocations chômage jouent un rôle essentiel pour garantir une aide au revenu et des possibilités d'emploi durant toutes les phases du cycle économique. Ce rôle est plus encore prépondérant pendant et après un choc économique. En aidant les individus et les familles à faire face aux conséquences des chocs économiques, les allocations chômage permettent d'éviter que des problèmes économiques temporaires ne leur portent préjudice à long terme (OCDE, 2014^[45]).

Les allocations chômage doivent être en mesure de s'adapter à l'évolution de la situation à la suite d'un choc économique. Dans les pays où l'accès aux allocations chômage et leur durée sont limités, il peut être justifié d'assouplir temporairement les critères en matière d'emploi et les autres critères, et de prolonger la durée maximale de versement de la prestation (par ex. au Canada et aux États-Unis). Dans un contexte de réduction des possibilités d'emploi, les politiques actives du marché du travail peuvent temporairement s'écarter de stratégies « d'emploi d'abord » (« *work-first* ») pour donner la priorité à la formation, en particulier pour les demandeurs d'emploi difficiles à placer (OCDE, 2019^[40]).

En complément de l'analyse générale du chapitre 1 sur les défis posés par la crise du COVID-19, l'Encadré 2.6 examine les mesures mises en place par les pays qui ont révisé pendant la crise les composantes des allocations chômage afin de renforcer la protection des travailleurs atypiques contre le chômage.

2.5. Conclusions

Le présent chapitre propose un examen approfondi des principaux mécanismes d'action qui déterminent l'équilibre auquel parviennent les allocations chômage entre sécurité des revenus et incitations financières au travail pour les travailleurs aux parcours professionnels atypiques. Il présente de nouveaux éléments relatifs à l'ampleur et à l'évolution de l'emploi salarié instable et à temps partiel, et aux caractéristiques des travailleurs ayant de tels parcours. Il montre notamment que les travailleurs ayant exercé des emplois salariés atypiques représentent une part considérable de l'emploi salarié, et la majorité des chômeurs ; que leur part a augmenté parmi les salariés, notamment parmi les jeunes travailleurs ; et que leur taux de pauvreté est plusieurs fois supérieur à celui des travailleurs exerçant un emploi traditionnel.

Le chapitre répertorie et analyse également les dispositions juridiques en matière d'allocations chômage qui s'appliquent aux salariés atypiques, et la manière dont elles peuvent donner lieu à un traitement inégal des salariés traditionnels et atypiques. Les règles d'indemnisation du chômage peuvent entraîner des différences considérables entre les travailleurs ayant des parcours professionnels salariés typiques et atypiques, en termes de durée des droits aux allocations et de niveau des prestations, certains critères étant plus difficiles à remplir pour les personnes occupant un emploi instable ou à temps partiel.

Encadré 2.6. Crise du COVID-19 : emploi salarié atypique et mesures extraordinaires d'indemnisation du chômage

La crise du coronavirus a eu un impact considérable, avec des pertes d'emplois sans précédent dans le monde entier. Les travailleurs exerçant un emploi salarié atypique sont particulièrement sensibles aux risques de perte d'emploi et de revenu. Les allocations chômage et l'aide au revenu associée sont essentielles pour amortir ces pertes. Toutefois, comme l'indiquent les Perspectives de l'emploi 2019 (OCDE, 2019_[1]) et le présent chapitre, les travailleurs occupant un emploi salarié atypique ont moins de chances de bénéficier d'une indemnisation adéquate du chômage.

De nombreux pays de l'OCDE ont réagi rapidement en adaptant leurs systèmes d'indemnisation du chômage à la nouvelle situation sur le marché du travail. Conformément à la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi (OCDE, 2019_[40]), la plupart de ces mesures ont ajusté les prestations existantes en assouplissant les critères d'accès, et ont révisé les droits afin d'élargir l'aide au revenu et de prolonger sa durée. Certains pays ont mis en place de nouvelles prestations. Le Tableau 2.4 résume les mesures extraordinaires d'indemnisation du chômage qui ont été introduites entre mars et mai 2020 pendant la crise du COVID-19, et leur impact potentiel sur l'emploi salarié atypique. Le chapitre 1 présente une analyse plus approfondie des réponses à la crise du COVID-19 en matière d'emploi et de politique sociale.

- **Accès facilité** : six pays de l'OCDE ont facilité l'accès aux allocations chômage. L'Espagne, la France, Israël et la Suède ont réduit ou totalement supprimé les critères minimums en matière d'emploi. En Norvège, le revenu minimal antérieur ouvrant droit aux allocations chômage a été réduit. La durée de la période de référence pour l'évaluation des critères en matière d'emploi a été prolongée en Suisse (multipliée par deux) et en France (non-prise en compte de la période de confinement pour le calcul des droits des nouveaux demandeurs). Toutes ces mesures devraient notamment faciliter l'accès des travailleurs au parcours professionnel instable, qui ont souvent des difficultés à satisfaire aux critères minimums en matière d'emploi.
- **Prolongement de la durée d'indemnisation** : 13 pays de l'OCDE ont prolongé la durée maximale de versement des allocations chômage. Certains pays l'ont automatiquement prolongée ; d'autres pays ont prolongé les droits arrivant à expiration jusqu'à la fin de la crise

sanitaire (Espagne, Luxembourg et Portugal) ou pour une durée déterminée (jusqu'à un mois en République slovaque, deux mois en Grèce, trois mois en Allemagne, jusqu'à la fin juin en Norvège, et quatre mois en Suisse). Le Danemark et la France ont gelé les droits pour toute la durée de la crise sanitaire. Aux États-Unis, le gouvernement fédéral a porté la durée maximale des allocations chômage à neuf mois. Étant donné que, dans certains pays, les salariés atypiques ont droit à un nombre inférieur de mois d'allocations chômage (Graphique 2.13), ces mesures sont particulièrement cruciales pour eux.

- **Accroissement de la générosité des allocations chômage** : sept pays de l'OCDE ont temporairement relevé le niveau des prestations. L'Australie a mis en place pour six mois un « supplément coronavirus » de 550 AUD par quinzaine pour les bénéficiaires de l'aide au revenu, notamment de l'allocation « *Jobseeker Payment* ». L'Autriche a porté le montant de l'allocation chômage du deuxième pilier (*Notstandshilfe*) au même niveau que l'allocation du premier pilier (*Arbeitslosengeld*). La Suède a relevé, jusqu'à fin 2020, le plancher (d'environ 30 %) et le plafond (d'environ 40 %) des allocations chômage pour 100 jours. La Nouvelle-Zélande a augmenté le montant du « *Jobseeker Support* » de 25 NZD par semaine. La Norvège a augmenté l'allocation chômage de 62.4 % à 80 % de la base de calcul pour les revenus mensuels jusqu'à 24 966 NOK. Le Royaume-Uni a augmenté l'allocation chômage du deuxième pilier (*Universal Credit*) de 20 GBP par semaine. Les États-Unis ont augmenté les allocations chômage de 600 USD par semaine pour tous les bénéficiaires, pour une durée maximale de quatre mois. Bien que toutes ces mesures ne visent pas spécifiquement les salariés atypiques, dans la mesure où ceux qui occupent des emplois « naturellement » instables vont vraisemblablement être les premiers touchés par les ajustements d'effectifs, ils font partie des catégories susceptibles de bénéficier le plus de ces mesures. En outre, ce sont vraisemblablement les salariés atypiques qui vont bénéficier le plus de la hausse des allocations du deuxième niveau étant donné qu'ils sont plus exposés au risque de pauvreté.
- **Nouvelles prestations de chômage** : six pays de l'OCDE ont mis en place de nouvelles prestations temporaires non contributives, qui ont clairement davantage d'impact sur les personnes au parcours professionnel instable. Au Canada, la « Prestation canadienne d'urgence » accorde 500 CAD par semaine pendant un maximum de 16 semaines aux personnes qui ont perdu involontairement leur emploi pendant la crise du COVID-19, qui perçoivent l'allocation chômage du premier pilier (assurance-emploi) ou qui ont récemment épuisé leurs droits. En Irlande, le nouveau « *COVID-19 Pandemic Unemployment Payment* » vient en aide aux personnes qui ont perdu leur emploi pendant la crise du COVID-19. Les demandeurs ont droit à 350 EUR par semaine jusqu'au 8 juin au moins. Cette aide est entièrement compatible avec les autres prestations de chômage. La Lettonie a mis en place une nouvelle prestation temporaire d'assistance chômage pour les bénéficiaires de l'assurance chômage dont les droits arrivent à expiration. Les prestations sont payables pendant quatre mois maximum, et leur montant est égal aux prestations d'assurance chômage versées pendant les 8^e et 9^e mois (max. 180 EUR par mois). La Nouvelle-Zélande a instauré le « *COVID-19 Income Relief Payment* » pour les personnes qui ont perdu leur emploi entre le 1^{er} mars et le 30 octobre 2020 en raison du COVID-19. Le montant de la prestation dépend du temps de travail dans l'emploi précédent et des revenus du conjoint. Il est incompatible avec une autre prestation majeure (mais il est possible de faire un choix) et est exonéré d'impôts. La Slovaquie a mis en place une allocation chômage temporaire (*Začasno denarno nadomestilo plače zaradi izgube zaposlitve v obdobju epidemije*) pour ceux qui ont perdu leur emploi pendant la crise. Les demandeurs touchent 513.64 EUR par mois pendant toute la durée des restrictions temporaires ; l'allocation n'est pas compatible avec l'allocation chômage du premier pilier.

Tableau 2.4. COVID-19 : mesures extraordinaires d'indemnisation du chômage ayant un impact potentiel sur les salariés atypiques

	Prestations existantes				Nouvelle prestation	Détails
	Accès		Droit			
	Réduction de la durée minimum passée dans l'emploi	Prolongation de la période de référence	Prolongation de la durée des prestations	Hausse du montant des prestations		
Australie				●		→ « Supplément coronavirus » de 550 AUD par quinzaine. [1]
Autriche				●		→ La <i>Notstandshilfe</i> (2 ^e pilier) a été portée au même niveau que l' <i>Arbeitslosengeld</i> (1 ^{er} pilier).
Canada			●		●	→ Prolongation automatique de la durée maximale en fonction du taux de chômage régional. → Nouvelle « Prestation canadienne d'urgence » [2].
Chili			●			→ Activation automatique des 6 ^e et 7 ^e mensualités du <i>Seguro de cesantía solidario</i> (prestation du 2 ^e pilier). [3]
Danemark			●			→ Gel des droits pendant 3 mois.
France	●	●	●			→ Accès exceptionnel pour les personnes qui quittent volontairement leur emploi pour un nouveau, mais dont l'embauche a été annulée. → La période de confinement ne sera pas prise en compte dans le calcul des droits des nouveaux demandeurs. → Gel des droits pendant le confinement.
Allemagne			●			→ Prolongation des prestations pendant 3 mois pour tous les bénéficiaires dont les droits arrivent à expiration entre mai et décembre (annoncé).
Grèce			●			→ Prolongation des prestations pendant 2 mois pour tous les bénéficiaires dont les droits arrivent à expiration au premier trimestre 2020.
Irlande					●	→ Nouveau « <i>COVID-19 Pandemic Unemployment Payment</i> » pour les personnes ayant perdu leur emploi pendant la crise du COVID-19. [4]
Israël	●					→ Réduction de la durée d'emploi requise de 12 à 6 mois [5].
Lettonie					●	→ Nouvelle prestation temporaire d'assistance chômage pour les bénéficiaires d'une prestation d'assurance chômage dont les droits arrivent à expiration. Niveau des prestations égal à celui de l'assurance chômage versée pendant les 8 ^e et 9 ^e mois (max. 180 EUR par mois), payable pendant 4 mois maximum.
Luxembourg			●			→ Prolongation des prestations pour les bénéficiaires dont les droits arrivent à expiration pendant la crise.

Nouvelle-Zélande				●	●	<ul style="list-style-type: none"> → Augmentation du « <i>Jobseeker Support</i> » de 25 NZD par semaine. → Instauration du « <i>COVID-19 Income Relief Payment</i> » pour les personnes ayant perdu leur emploi entre le 1^{er} mars et le 30 octobre 2020 en raison du COVID-19 [6].
Norvège	●		●	●		<ul style="list-style-type: none"> → Réduction temporaire du revenu minimum ouvrant droit aux allocations chômage. [7] → Prolongation du versement des prestations jusqu'à fin juin pour les bénéficiaires qui n'avaient plus que 18 semaines ou moins de droits restants. → Taux de remplacement porté de 62.4% à 80 % pour les revenus inférieurs à 24 966 NOK par mois.
Portugal			●			<ul style="list-style-type: none"> → Prolongation des prestations jusqu'à la fin de la période de confinement.
République slovaque			●			<ul style="list-style-type: none"> → Prolongation des prestations pour les bénéficiaires dont les droits arrivent à expiration pendant la crise.
Slovénie					●	<ul style="list-style-type: none"> → Nouvelle allocation de chômage temporaire pour les personnes qui ont perdu leur emploi pendant la crise. [8]
Espagne	●		●			<ul style="list-style-type: none"> → Suspension de la période de cotisation minimale. → Prolongation des prestations jusqu'à la fin de la crise sanitaire.
Suède	●			●	●	<ul style="list-style-type: none"> → Critères stricts en matière d'emploi. [9] → Augmentation du plancher et du plafond des prestations. [10]
Suisse		●	●			<ul style="list-style-type: none"> → La période de référence pour évaluer la condition d'emploi a été doublée, ce qui la porte à 48 mois. → Prolongation de l'indemnisation pendant 120 jours.
Royaume-Uni				●		<ul style="list-style-type: none"> → Hausse des allocations hebdomadaires du <i>Universal Credit</i> (allocation du deuxième pilier) de 20 GBP.
États-Unis			●	●		<ul style="list-style-type: none"> → Prolongation de la durée maximale de versement des prestations à 9 mois. → Hausse des prestations (« <i>Pandemic Unemployment Assistance</i> ») de 600 USD par semaine pendant 4 mois maximum.

Note : * Les informations relatives aux États-Unis se rapportent au niveau fédéral.

[1] Aux bénéficiaires de l'aide au revenu, notamment de l'allocation chômage « *Jobseeker Payment* ». Le supplément sera versé pendant 6 mois.

[2] Pour les nouveaux chômeurs et les personnes qui bénéficient de l'assurance-emploi ou qui ont récemment épuisé leurs droits. La PCU permet de toucher 500 USD par semaine pendant 16 semaines maximum. Pour en bénéficier, les nouveaux chômeurs ne doivent pas avoir quitté leur emploi volontairement pendant la crise du COVID-19. Les demandeurs doivent avoir gagné au moins 5 000 CAD en 2019, et ne peuvent pas avoir perçu plus de 1 000 CAD de revenus au cours de la période initiale de 4 semaines.

[3] Prolongation automatique lorsque le taux de chômage national dépasse d'un point sa moyenne sur quatre ans.

[4] Les demandeurs touchent 350 EUR par semaine jusqu'au 8 juin au moins. Entièrement compatible avec les prestations des 1^{er} et 2^e piliers.

[5] Pour les demandeurs qui ne remplissent pas le critère réduit de durée d'emploi, le nombre de jour de versement des prestations est divisé par deux.

[6] L'allocation d'aide au revenu est versée pendant une durée maximale de 12 semaines. Le versement se monte à 490 NZD par semaine si la personne travaillait 30 heures ou plus par semaine dans son emploi précédent, et de 250 NZD par semaine si elle travaillait 15 à 29 heures par semaine. Le versement dépend des revenus du conjoint. Une personne ne peut pas bénéficier de cette prestation si son conjoint gagne 2 000 NZD ou plus par semaine (avant impôt). La prestation est incompatible avec une autre prestation majeure (mais les personnes sont autorisées à choisir cette allocation si elles remplissent les critères d'obtention). Elle n'est pas soumise à l'impôt.

[7] Le revenu minimum a été réduit de 149 787 NOK à 74 894 NOK sur les 12 derniers mois, ou de 299 574 NOK à 224 680 NOK sur les 36 derniers mois.

[8] *Začasno denarno nadomestilo plače zaradi izgube zaposlitve v obdobju epidemije* : disponible pour les personnes qui ont perdu leur emploi pendant la crise pour des raisons économiques ou en raison de l'expiration d'un contrat temporaire. Les demandeurs touchent 513.64 EUR par mois pendant la durée des restrictions temporaires. La prestation n'est pas compatible avec l'allocation chômage du premier pilier.

Réduction de la durée d'affiliation à la caisse d'assurance chômage de 12 à 3 mois (premier pilier) ; réduction de la durée d'emploi requise d'au moins 80 heures par mois au cours des 6 derniers mois ou 480 heures au cours des 6 derniers mois et au moins 50 heures par mois à 60 heures par mois au cours des 6 derniers mois ou 420 heures au cours des 6 derniers mois et au moins 40 heures par mois (1^{er} et 2^e piliers).

[10] montant minimal de l'indemnité de 365 à 510 SEK par jour, et montant maximal de 910 à 1 200 SEK par jour pendant les 100 premiers jours (1^{er} pilier). Toutes ces règles s'appliquent jusqu'à fin 2020.

Source : Chapitre 1 et OCDE (2020^[46]), « Supporting people and companies to deal with the COVID-19 virus: Options for an immediate employment and social-policy response », ELS Policy Brief on the Policy Response to the COVID-19 Crisis, OCDE, Paris, <http://oe.cd/covid19briefsocial>.

Des simulations de droits en fonction de plusieurs parcours professionnels types ont été réalisées pour quatre pays de l'OCDE (Australie, France, Lettonie et Espagne) et montrent que les allocations chômage offrent différents niveaux de soutien en fonction du parcours professionnel. Ces différences sont observées même lorsque les travailleurs possèdent les mêmes caractéristiques personnelles, touchent le même salaire et ont été dans l'emploi et au chômage pendant le même nombre d'heures sur une période donnée. En d'autres termes, les systèmes ne sont pas neutres en termes de protection sociale et d'incitations. Les demandeurs d'emploi ayant un parcours professionnel instable (travaillant soit un mois sur deux, soit un semestre sur deux) ont droit au même nombre de mois et au même montant d'allocations chômage en Australie et en France, mais leurs droits sont bien moindres en Lettonie et en Espagne, où les critères de cotisation sont plus stricts. Dans l'ensemble des quatre pays, les travailleurs dont le parcours comprend des périodes combinant chômage et travail partiel ont droit à des allocations chômage moins élevées que les travailleurs ayant des parcours professionnels typiques.

Ce chapitre montre qu'il existe plusieurs outils pouvant être mis en œuvre pour concevoir des systèmes d'allocations chômage permettant d'atteindre le juste équilibre entre les objectifs parfois contradictoires de la sécurité des revenus et des incitations au travail pour les personnes ayant des antécédents d'emploi instables. Ainsi :

On pourrait recourir à des allongements personnalisés des périodes de référence pour les groupes plus prédisposés à l'instabilité de l'emploi, comme les jeunes travailleurs et les personnes titulaires d'un contrat temporaire.

Les mécanismes de franchise et les taux de dégressivité appliqués aux allocations des demandeurs d'emploi touchant des revenus provenant d'un emploi occasionnel ou à temps partiel peuvent être calibrés pour leur permettre d'utiliser cet emploi comme un tremplin vers un meilleur emploi.

Différentes mesures peuvent être utilisées pour réduire les incitations à suivre un parcours professionnel instable : délais de carence, durée minimale d'emploi requise relativement longue, réduction des prestations en cas de demandes d'indemnisation fréquentes et plafonnement du cumul des anciens et des nouveaux droits.

Des taux différenciés de cotisation à l'assurance chômage pourraient inciter, sur le plan financier, employeurs et salariés à opter pour des relations de travail plus stables et dissuader les ententes qui réduisent le salaire des travailleurs et maximisent les droits.

Enfin, l'intégration ou, tout au moins, une meilleure coordination des prestations liées à l'exercice d'un emploi et hors emploi peuvent renforcer les incitations au travail. Les mesures d'activation peuvent également renforcer les incitations à rechercher et à accepter un emploi stable.

Références

- Avlijas, S. (2019), « The Dynamism of the New Economy: Non-Standard Employment and Access to Social Security in EU-28 », *SSRN Electronic Journal*, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3354463>. [4]
- Baker, M., J. Gruber et K. Milligan (2015), *Non-cognitive deficits and young adult outcomes: the long-run impacts of a universal child care program*, National Bureau of Economic Research, <http://www.nber.org/papers/w21571>. [15]
- Berlinski, S. et S. Galiani (2007), « The effect of a large expansion of pre-primary school facilities on preschool attendance and maternal employment », *Labour Economics*, vol. 14/3, pp. 665-680, <http://dx.doi.org/10.1016/j.labeco.2007.01.003>. [16]
- Boeri, T., P. Cahuc et A. Zylberberg (2015), *The Costs of Flexibility-Enhancing Structural Reforms: A Literature Review*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5jrs558c5r5f-en>. [6]
- Booth, A. et J. van Ours (2013), « Part-time jobs: What women want? », *Journal of Population Economics*, vol. 26/1, pp. 263-283, <http://dx.doi.org/10.1007/s00148-012-0417-9>. [20]
- Bradshaw, J. et F. Bennett (2017), *ESPN Thematic Report on Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts United Kingdom*, <https://ora.ox.ac.uk/objects/uuid:f6d86772-fba0-4088-858c-9e96a9b1fcbf>. [30]
- Bureau of Labor Statistics (2020), *Glossary : U.S. Bureau of Labor Statistics*, <https://www.bls.gov/bls/glossary.htm#D> (consulté le 23 avril 2020). [33]
- Cahuc, P. (2018), *Wage Insurance, Part-Time Unemployment Insurance and Short-Time Work in the XXI Century*, IZA, <http://ftp.iza.org/dp12045.pdf>. [24]
- Cahuc, P. et al. (2019), « Taxation of Temporary Jobs: Good Intentions with Bad Outcomes? », *The Economic Journal*, vol. 130/626, pp. 422-445, <http://dx.doi.org/10.1093/ej/uez062>. [25]
- Carcillo, S. et al. (2019), *Assessing recent reforms and policy directions in France : Implementing the OECD Jobs Strategy*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/657a0b54-en>. [43]
- Carta, F. et L. Rizzica (2018), « Early kindergarten, maternal labor supply and children's outcomes: Evidence from Italy », *Journal of Public Economics*, vol. 158, pp. 79-102, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jpubeco.2017.12.012>. [17]
- Chetty, R., J. Friedman et E. Saez (2013), « Using differences in knowledge across neighborhoods to uncover the impacts of the EITC on earnings », *American Economic Review*, vol. 103/7, pp. 2683-2721, <http://dx.doi.org/10.1257/aer.103.7.2683>. [29]
- Division de statistique (2008), *Classification internationale type, par industrie, de toutes les branches d'activité économique (CITI)*, Publication des Nations Unies. [34]
- Eurostat (2018), *Methodological Guidelines and Description of EU-SILC Target Variables (Version August 2017)*. [11]
- Farber, H. (2017), « Employment, Hours, and Earnings Consequences of Job Loss: US Evidence from the Displaced Workers Survey », *Journal of Labor Economics*, vol. 35/S1, pp. S235-S272, <http://dx.doi.org/10.1086/692353>. [32]

- Fernández, R., H. Immervoll et D. Pacifico (à paraître), *Beyond repair? Anatomy of income support for standard and non-standard workers in OECD countries*, Éditions OCDE, Paris. [23]
- Fontaine, F. et F. Malherbet (2016), *CDD vs CDI : les effets d'un dualisme contractuel*, Presses de Sciences Po, Paris. [9]
- Hijzen, A. et A. Salvatori (2020), *Designing fair and work-oriented unemployment benefits : The case of Belgium*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/ac17d171-en>. [42]
- Immervoll, H. et C. Knotz (2018), *How demanding are activation requirements for jobseekers*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/2bdfecca-en>. [44]
- Kyyrä, T. (2010), « Partial unemployment insurance benefits and the transition rate to regular work », *European Economic Review*, vol. 54/7, pp. 911-930, <http://dx.doi.org/10.1016/j.euroecorev.2010.02.005>. [7]
- Kyyrä, T., J. Arranz et C. García-Serrano (2019), « Does subsidized part-time employment help unemployed workers to find full-time employment? », *Labour Economics*, vol. 56, pp. 68-83, <http://dx.doi.org/10.1016/j.labeco.2018.12.001>. [39]
- Le Barbanchon, T. (2016), *Optimal Partial Unemployment Insurance: Evidence from Bunching in the U.S.*, <https://www.semanticscholar.org/paper/Optimal-Partial-Unemployment-Insurance%3A-Evidence-in-Barbanchon/1ba1750d1779a5ff1c9b867c08413ac5efc393bc> (consulté le 12 mai 2020). [8]
- Manning, A. et B. Petrongolo (2008), « The Part-Time Pay Penalty for Women in Britain », *The Economic Journal*, vol. 118/526, pp. F28-F51, <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0297.2007.02115.x>. [18]
- Mas, A. et A. Pallais (2019), *Alternative Work Arrangements*, <http://arks.princeton.edu/ark:/88435/dsp01bk128d78n> (consulté le 7 avril 2020). [19]
- Meyer, B. et D. Rosenbaum (2001), « Welfare, the Earned Income Tax Credit, and the Labor Supply of Single Mothers », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 116/3, pp. 1063-1114, <http://dx.doi.org/10.1162/00335530152466313>. [28]
- OCDE (2020), *Emploi temporaire* (indicateur), <https://dx.doi.org/10.1787/e9c54afe-fr> (consulté le 29 juillet 2020). [3]
- OCDE (2020), *Supporting people and companies to deal with the Covid-19 virus: Options for an immediate employment and social-policy response*, Éditions OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/supporting-people-and-companies-to-deal-with-the-covid-19-virus-options-for-an-immediate-employment-and-social-policy-response-d33dffe6/>. [46]
- OCDE (2020), *Taux d'emploi à temps partiel* (indicateur), <https://dx.doi.org/10.1787/daef0ffa-fr> (consulté le 29 juillet 2020). [2]
- OCDE (2020), *TaxBEN: The OECD tax-benefit simulation model - Methods and policy applications*, OCDE, https://taxben.oecd.org/tax-ben-resources/OECD_TaxBEN_methodology.pdf. [38]
- OCDE (2019), *Des emplois de qualité pour tous dans un monde du travail en mutation : La stratégie de l'OCDE pour l'emploi*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/4e6a92fa-fr>. [40]

- OCDE (2019), *Les impôts sur les salaires 2019*, Éditions OCDE, Paris, [35]
https://dx.doi.org/10.1787/tax_wages-2019-fr.
- OCDE (2019), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2018*, Éditions OCDE, Paris, [5]
<https://dx.doi.org/10.1787/g2g9ed68-fr>.
- OCDE (2019), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2019 : L'avenir du travail*, Éditions OCDE, Paris, [1]
<https://dx.doi.org/10.1787/b7e9e205-fr>.
- OCDE (2018), *Atteindre l'égalité femmes-hommes : Un combat difficile*, Éditions OCDE, Paris, [13]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264203426-fr>.
- OCDE (2015), *Tous concernés : Pourquoi moins d'inégalité profite à tous*, Éditions OCDE, Paris, [22]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264235519-fr>.
- OCDE (2014), *Panorama de la société 2014 : Les indicateurs sociaux de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, [45]
https://dx.doi.org/10.1787/soc_glance-2014-fr.
- OCDE (2014), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2014*, Éditions OCDE, Paris, [10]
https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2014-fr.
- OCDE (2013), *Retrouver du travail : retour à l'emploi, salaire et utilisation des compétences suite à une perte d'emploi pour raison économique*, Éditions OCDE, Paris, [12]
https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-8-fr.
- OCDE (2010), *Le travail à temps partiel : une bonne option?*, Éditions OCDE, Paris, [14]
https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2010-5-fr.
- OCDE (2010), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2010 : Sortir de la crise de l'emploi*, Éditions OCDE, Paris, [21]
https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2010-fr.
- OCDE (2008), *Prestations et salaires 2007 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, [37]
https://dx.doi.org/10.1787/ben_wages-2007-fr.
- OCDE (2005), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2005*, Éditions OCDE, Paris, [36]
https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2005-fr.
- OCDE (2004), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2004*, Éditions OCDE, Paris, [41]
https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2004-fr.
- OCDE (2002), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2002*, Éditions OCDE, Paris, [31]
https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2002-fr.
- Saez, E., M. Matsaganis et P. Tsakloglou (2012), « Earnings Determination and Taxes: Evidence From a Cohort-Based Payroll Tax Reform in Greece », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 127/1, pp. 493-533, <http://dx.doi.org/10.1093/qje/qjr052>. [26]
- Saez, E., B. Schoefer et D. Seim (2019), « Payroll taxes, firm behavior, and rent sharing: Evidence from a young workers' tax cut in Sweden », *American Economic Review*, vol. 109/5, pp. 1717-1763, <http://dx.doi.org/10.1257/aer.20171937>. [27]

Notes

¹ L'impact de l'évolution démographique sur la fréquence des emplois typiques et atypiques est principalement dû à un « effet d'âge » plutôt qu'à un « effet de cohorte ». Même chez les jeunes travailleurs, la fréquence de l'emploi typique augmente à mesure que la cohorte vieillit.

² Le salaire mensuel moyen a été calculé en divisant le salaire annuel de l'année en cours par le nombre de mois de travail. Étant donné qu'il est peu probable que les personnes connaissant de nombreuses transitions aient changé de situation le premier ou le dernier jour civil de chaque mois, chaque mois de travail correspond vraisemblablement à un nombre d'heures de travail inférieur, par exemple, à celui d'un salarié traditionnel occupant le même emploi toute l'année. C'est particulièrement le cas pour ceux qui sont plus employables et donc moins susceptibles de passer la plus grande partie du mois sans travailler. Par conséquent, la fréquence des emplois instables parmi les personnes touchant un salaire inférieur à la médiane pourrait être en partie imputable à la sous-estimation de leurs salaires.

³ De précédentes données de l'OCDE donnent toutefois à penser que le nombre moyen d'heures travaillées par les salariés à temps partiel ne permet pas réellement d'expliquer les écarts observés entre les pays en termes de pauvreté (OCDE, 2010^[21]).

⁴ De même, selon les résultats du Tableau 2.1, les travailleurs occupant un emploi instable perçoivent une rémunération inférieure, bien que ces résultats tiennent compte du nombre de mois et non du nombre d'heures travaillées.

⁵ Les demandeurs d'emploi qui n'ont pas droit aux allocations chômage du premier ou du deuxième pilier peuvent être couverts par des dispositifs de protection sociale, comme les prestations d'assistance sociale, sans condition d'emploi ni de disponibilité.

⁶ Certains pays prévoient des allocations chômage pour les demandeurs d'emploi qui n'ont pas droit aux allocations chômage du premier et du deuxième piliers. En Espagne, par exemple, le revenu d'intégration active (*Renta Activa de Inserción*) et l'allocation chômage extraordinaire (*Subsidio extraordinario por desempleo*) sont destinés aux chômeurs de longue durée qui n'ont plus accès aux prestations d'assurance et d'assistance chômage.

⁷ Tous les montants des allocations correspondent à une personne célibataire sans enfant et n'ayant droit à aucun supplément. Pour les autres situations familiales, consulter les notes annuelles par pays de l'OCDE sur les prélèvements et les prestations.

⁸ En 2020, l'assiette minimale des cotisations sociales était de 461 EUR par mois en Autriche.

⁹ En France, le montant de l'allocation n'est réduit que pour les demandeurs d'emploi qui touchaient un haut salaire (c'est-à-dire ceux qui gagnaient plus de 4 500 EUR par mois en moyenne avant de se retrouver au chômage).

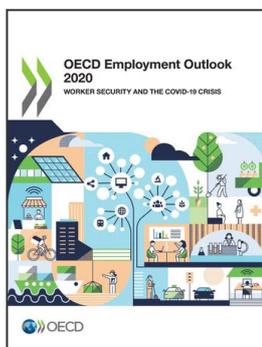
¹⁰ En Lettonie, si le bénéficiaire occupe un travail pendant une durée maximale de deux mois, il peut suspendre son allocation sans perdre de droits.

¹¹ Au Canada, les droits ne sont conservés que s'ils ont été suspendus du fait que le bénéficiaire a perçu des revenus élevés suite à une reprise partielle du travail. Aux Pays-Bas, les droits ne sont conservés que si le nouvel emploi garantit le même nombre d'heures de travail que l'emploi occupé avant la période de

chômage, ou si les revenus du nouvel emploi représentent moins de 87.5 % des allocations chômage. Au Royaume-Uni, les droits sont conservés pendant 12 semaines.

¹² Dans les Graphiques 2.9, 2.10 et 2.12 (AC_2), la première prestation, qui est également la plus faible, perçue au cours d'une période permet d'identifier les délais de carence. Les délais de carence modifient le moment auquel les allocations sont versées, mais pas la durée *potentielle* et le montant total *potentiel* de l'indemnisation, qui ne changent pas. Toutefois, par rapport aux cas où aucun délai de carence ne s'applique, la durée *effective* et le montant total *effectif* peuvent être inférieurs si le demandeur d'emploi trouve un emploi avant d'avoir épuisé ses droits.

¹³ Dans les Graphiques 2.11 et 2.12 (AC_1), les montants les plus faibles après quelques mois d'indemnisation permettent d'identifier les réductions imputables à la durée des périodes de versement.



Extrait de :

OECD Employment Outlook 2020

Worker Security and the COVID-19 Crisis

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/1686c758-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2020), « Indemnités de chômage et emploi salarié atypique : Trouver l'équilibre entre sécurité des revenus et incitations au travail », dans *OECD Employment Outlook 2020 : Worker Security and the COVID-19 Crisis*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/65c059d5-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :

<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.