

Priver les jeunes d'allocations d'insertion est-il un remède efficace pour lutter contre l'abandon scolaire et le chômage ?¹

S'ils ne sont toujours pas en emploi un an après la fin de leurs études, la plupart des jeunes ont droit à une allocation de chômage, dite «allocation d'insertion». En 2015, une réforme du gouvernement Michel a supprimé le droit à cette allocation pour deux groupes : les jeunes de plus de 25 ans et les jeunes de moins de 21 ans qui n'ont pas de diplôme de l'enseignement secondaire. Le gouvernement s'attendait à ce que la suppression de cette allocation incite les jeunes à chercher plus activement un emploi mais les encourage également à faire davantage d'efforts en vue de décrocher un diplôme. Ces attentes étaient-elles correctes ? Cet article porte sur l'évaluation des effets de cette réforme selon ces deux dimensions.

Bart Cockx

Koen Declercq

Muriel Dejemeppe

Bruno Van der Linden²

En Belgique, les jeunes qui ne sont pas encore en emploi un an après l'obtention de leur diplôme ont, sous certaines conditions, droit à une allocation de chômage, appelée l'*allocation d'insertion* (anciennement dénommée l'*allocation d'attente*). Lors de son arrivée au pouvoir fin 2014, le gouvernement

Michel a supprimé le droit à cette allocation pour deux groupes : les jeunes de plus de 25 ans et les jeunes de moins de 21 ans qui n'ont pas de diplôme de l'enseignement secondaire. Le gouvernement a mis en œuvre cette réforme dans un contexte de chômage élevé chez les jeunes. En 2014, selon Eurostat, 23% de la population active de moins de 25 ans était en Belgique sans emploi et à la recherche d'un emploi. Le gouvernement supposait que ces mesures inciteraient les jeunes à chercher plus activement un emploi, mais aussi les encourageraient à décrocher un diplôme et, de ce fait, augmenteraient leurs chances de trouver un emploi.

Une majorité de travaux théoriques en économie du travail prédit que la cessation du droit à cette allocation, tant au moment où elle intervient qu'au cours de la période qui la précède, incitera les jeunes à chercher plus activement un emploi et à être moins sélectifs dans l'acceptation d'une offre d'emploi (Mortensen, 1977;

¹ Une version plus longue de ce texte est publiée en néerlandais en juin 2022 dans la revue *Gentse Economische Inzichten*, numéro 3, et une version légèrement modifiée de ce texte sera publiée en néerlandais dans la revue *Over:Werk* fin juin 2022.

² Nous remercions la Banque nationale de Belgique pour le financement de cette recherche et pour ses commentaires sur les articles résumés ici. Ce numéro de *Regards économiques* a aussi bénéficié des commentaires de William Parienté.

van den Berg, 1990). En outre, la réforme encouragera *indirectement* les jeunes concernés par la perte de droit à 25 ans à obtenir leur diplôme et à ne pas arrêter prématurément leurs études. En effet, avec un diplôme, les jeunes sont plus susceptibles de trouver un emploi et donc moins susceptibles d'être sans revenus après la suppression du droit à l'allocation d'insertion. Enfin, le fait de lier ce droit à la possession d'un diplôme de l'enseignement secondaire poussera aussi *directement* les jeunes de moins de 21 ans à ne pas abandonner leurs études sans ce diplôme.

Ce numéro de *Regards économiques* résume les résultats d'une recherche scientifique qui nous a permis d'évaluer de manière rigoureuse si la réforme des allocations d'insertion de 2015 a incité davantage de jeunes à réussir leurs études et à décrocher un emploi (Cockx *et al.*, 2019, 2020 et 2021). Ces résultats sont également intéressants pour le débat actuel sur les mesures les plus efficaces pour lutter contre les pénuries sur le marché du travail. Ils nous permettent de savoir si les incitations financières encouragent effectivement les jeunes à chercher et à accepter un emploi et à rester plus longtemps à l'école, leur permettant ainsi d'acquérir des compétences plus appropriées pour le marché du travail. Faute de données adéquates, ce numéro de *Regards économiques* n'aborde pas d'autres effets de la réforme des allocations d'insertion (sur la pauvreté par exemple). Il ne prétend donc pas fournir une quantification complète des coûts et des bénéfices de cette réforme.

Dans la section suivante, nous discutons brièvement le cadre institutionnel, les conditions d'éligibilité à l'allocation d'insertion et la réforme de 2015. Les résultats empiriques des effets de la réforme sur la transition vers l'emploi et sur les résultats scolaires sont examinés à la section 3. Dans la suite de ce texte, l'expression «résultats scolaires» englobe les indicateurs d'obtention du diplôme et d'abandon des études, que ce soit dans l'enseignement secondaire ou supérieur. Dans la dernière section, nous concluons et proposons quelques recommandations politiques.

1. Le cadre institutionnel

Nous décrivons successivement la réglementation concernant les allocations d'insertion avant et après la réforme de 2015.

1.1. L'allocation d'insertion avant la réforme de 2015

Pour avoir droit à l'allocation d'insertion, le jeune devait satisfaire aux conditions suivantes : (i) s'inscrire comme demandeur d'emploi auprès d'un service régional de l'emploi,³ (ii) être toujours inoccupé après un délai de carence d'un an (le stage d'insertion), (iii) avoir un niveau minimum d'étude (avoir achevé – mais pas nécessairement réussi – la sixième année de l'enseignement secondaire pour l'orientation générale et la troisième année dans les autres filières), (iv) ne pas atteindre un âge maximum au moment de la demande (30 ans) et (v) fournir la preuve d'une recherche active d'emploi.

Le montant de l'allocation d'insertion dépend des personnes avec lesquelles le jeune cohabite et de sa charge familiale. Pour les jeunes de plus de 18 ans, l'allocation mensuelle s'élève à 509 euros pour les cohabitants, 572 euros pour les cohabitants privilégiés,⁴ 606 euros pour les personnes isolées de moins de 21 ans et 1.024 euros à partir de 21 ans.⁵ Les cohabitants avec charge familiale ont droit à 1.396

³ Il s'agit du VDAB en Flandre, du FOREM en Wallonie et d'Actiris à Bruxelles.

⁴ Des cohabitants sont *privilegiés* s'ils ne touchent que des revenus d'allocations sociales.

⁵ Montants valables au 1er septembre 2021: <https://www.onem.be/fr/documentation/barèmes/allocation-dinsertion>. Les montants sont plus faibles pour les mineurs.

euros. La grande majorité des bénéficiaires de cette allocation âgés de moins de 25 ans cohabitent. En 2014, l'année avant la réforme, en Flandre et en Wallonie, respectivement 82% et 68% de ce groupe vivaient chez leurs parents (ONEM, 2019).

1.2. Durcissement des conditions et réforme de 2015

Le 1^{er} janvier 2015, le gouvernement belge a conclu un accord visant à renforcer les conditions d'éligibilité à l'allocation d'insertion. Cette réforme a été mise en œuvre sans discussion préalable dans les médias et a donc été une surprise pour les jeunes qui avaient déjà commencé leur stage d'insertion à ce moment-là. A partir de janvier 2015, seuls ceux qui terminent leur stage d'insertion avant l'âge de 25 ans ont dorénavant droit à une allocation d'insertion et, à partir de septembre, les jeunes de moins de 21 ans qui sortent de l'école sans diplôme de fin du secondaire ou d'une formation en alternance n'ont plus droit à cette aide financière. Afin de décourager l'abandon scolaire, un diplôme de la sixième année de l'enseignement secondaire est exigé pour ce groupe.⁶ Pour le groupe âgé de 21 ans ou plus, les conditions moins strictes qui s'appliquaient avant la réforme sont restées en vigueur : pour les jeunes de l'enseignement secondaire général, il suffit d'avoir terminé la sixième année (avec succès ou non), tandis que, pour les jeunes des autres filières, l'achèvement de la troisième année suffit.

2. Impact de la réforme de 2015 sur la transition vers l'emploi et les résultats scolaires

Dans cette section, nous résumons les résultats de nos recherches qui visent à mesurer l'effet du durcissement des conditions d'éligibilité aux allocations d'insertion suite à la réforme de 2015 et deux types d'indicateurs (variables) de résultat : (i) la vitesse avec laquelle les jeunes trouvent un emploi et la durabilité de cet emploi; (ii) la probabilité qu'ils obtiennent un diplôme ou abandonnent prématurément leurs études.

2.1. La méthode d'analyse

Dans cette étude, nous utilisons la méthode de «différence-de-différences». Cette méthode consiste à *comparer* l'évolution de la situation des jeunes qui ont perdu le droit à l'allocation d'insertion à la suite de la réforme (*le groupe d'intervention* ou *le groupe de traitement*) avant et après la mise en place de celle-ci avec celle de la situation d'un groupe qui a conservé ce droit (*le groupe de contrôle*). Cette méthode ne fonctionne que dans la mesure où l'évolution de la situation du groupe de contrôle vis-à-vis de l'emploi ou des études est capable de prédire l'évolution de la situation *hypothétique* (c'est-à-dire sans la réforme) pour le groupe d'intervention. Ceci est *crédible* si, durant la période précédant la réforme, les évolutions des variables de résultat du groupe de contrôle et du groupe de traitement sont similaires (ou du moins qu'elles ne sont pas significativement différentes les unes des autres sur le plan statistique). C'est pourquoi nous vérifions toujours dans cette étude si cette exigence est rencontrée. Si c'est le cas, alors il est très plausible que la différence entre ces évolutions après la réforme est la conséquence de la réforme elle-même. Notez que cette méthode permet que le niveau des variables de résultat soit au départ (c'est-à-dire avant la réforme) différent entre le groupe d'intervention et le groupe de contrôle. Comme nous étudions l'évolution de la variable de résultat, il n'est pas nécessaire de contrôler pour ces différences : tant que ces différences sont constantes dans le temps, elles ne peuvent pas influencer l'évolution de l'indicateur de résultat.

⁶ Les jeunes de l'enseignement professionnel n'acquièrent leur diplôme d'enseignement secondaire qu'après une septième année complémentaire. Pour ce groupe, cependant, un certificat de qualification pour la sixième année de l'enseignement secondaire professionnel est suffisant.

... La méthode d'analyse

Ci-dessous, nous discutons successivement les données pour l'analyse, les effets de la réforme de 2015 sur la transition vers un emploi et, enfin, sur les résultats scolaires.

2.2. Les données et la sélection des groupes étudiés

• La transition vers l'emploi

Nous utilisons des données concernant tous les jeunes qui se sont inscrits pour la première fois en tant que demandeurs d'emploi auprès des services régionaux de l'emploi entre 2011 et 2014. Pour l'évaluation de la première réforme (la suppression du droit aux allocations d'insertion à partir de 25 ans), le groupe d'intervention est formé des jeunes qui ont 24 ans au moment de l'inscription comme demandeur d'emploi et le groupe de contrôle des jeunes de 23 ans. En effet, le premier groupe qui s'est inscrit en 2014 n'a plus droit à une allocation d'insertion après le stage d'insertion d'un an (en 2015) parce que les jeunes qui le composent ont tous plus de 25 ans à ce moment-là. Cependant, les jeunes qui font partie du groupe de contrôle ont toujours droit à l'allocation d'insertion à ce moment-là parce qu'ils n'ont pas encore 25 ans en 2015. Seuls les jeunes titulaires d'un diplôme de master sont retenus, car la plupart des jeunes s'inscrivant pour la première fois comme demandeurs d'emploi à 23 ou 24 ans ont obtenu un tel diplôme. Le tableau 1 résume les groupes de contrôle et les groupe d'intervention sélectionnés pour évaluer l'impact des deux réformes sur la transition vers l'emploi et les résultats scolaires.

Pour des raisons similaires, nous sélectionnons pour l'évaluation de la deuxième réforme (la suppression du droit pour les jeunes de moins de 21 ans quittant l'enseignement secondaire sans diplôme), les jeunes de 19 ans dans le groupe d'intervention et les jeunes de 20 ans dans le groupe de contrôle. Le groupe des jeunes de 19 ans qui se sont inscrits pour la première fois comme demandeurs d'emploi en 2014 n'a plus droit à une allocation d'insertion un an plus tard, alors que les jeunes de 20 ans y ont encore droit. Nous ne retenons que les jeunes sans diplôme de l'enseignement secondaire et ayant au moins un certificat du deuxième degré de l'enseignement secondaire – ce qui est le cas pour la grande majorité des jeunes de 19 et 20 ans.

Les effets sur la transition vers l'emploi sont mesurés à trois moments : 6, 12 et 18 mois après la première inscription comme demandeur d'emploi. De cette façon, nous mesurons l'effet à la fois avant et après la fin du stage d'insertion. Comme la transition vers l'emploi n'est pas mesurée de la même manière par les différents services régionaux de l'emploi, nous avons réalisé les analyses séparément pour les demandeurs d'emploi inscrits en Flandre et en Wallonie. Nous ne présentons pas de résultats pour ceux inscrits à Bruxelles car le nombre d'observations est insuffisant pour une analyse statistiquement fiable.

• Les résultats scolaires

Pour évaluer les effets sur les résultats scolaires, nous nous appuyons sur des données administratives de la population des étudiants de l'enseignement secondaire et supérieur des départements de l'éducation des Communautés flamande et française. Nous considérons trois années scolaires et académiques avant la réforme (2011-12 à 2013-14) et deux après la réforme (2014-15 et 2015-16). Nous sélectionnons à nouveau deux sous-populations différentes en fonction de la réforme.

Pour la première réforme, nous nous limitons aux étudiants inscrits dans un bachelier «professionnalisant» ou dans un master académique. Nous excluons les bacheliers universitaires dits de «transition» car la grande majorité de leurs diplômés poursuivent leurs études et passent à un master universitaire au lieu de chercher un emploi. Par conséquent, la réforme n'est pas pertinente pour ce groupe. Dans le groupe d'intervention, nous retenons les étudiants qui ont 24 ans

le 31 décembre : fin 2014, ces étudiants ont soudainement appris qu'ils n'auraient plus droit à l'allocation d'insertion s'ils étaient au chômage un an après leurs études. En revanche, les étudiants qui avaient 22 ans au 31 décembre 2014 ont conservé ce droit. Ce groupe constitue donc le groupe de contrôle.⁷

Tableau 1. Sélection des groupes étudiés

	Première réforme ⁽¹⁾	Deuxième réforme ⁽²⁾
Partie A : La transition vers l'emploi		
Groupe de contrôle	Jeunes de 23 ans titulaires d'un diplôme de master	Jeunes de 20 ans sans diplôme de l'enseignement secondaire
Groupe d'intervention	Jeunes de 24 ans titulaires d'un diplôme de master	Jeunes de 19 ans sans diplôme de l'enseignement secondaire
Partie B : Les résultats scolaires		
Groupe de contrôle	Etudiants de 22 ans inscrits dans un bachelier « professionnalisant » ou dans un master académique	Elèves de 20 ans* de sixième année de l'enseignement secondaire technique et professionnel
Groupe d'intervention	Etudiants de 24 ans inscrits dans un bachelier « professionnalisant » ou dans un master académique	Elèves de 18 ans de sixième année de l'enseignement secondaire technique et professionnel

Légende : Pour évaluer l'impact des deux réformes sur la transition vers l'emploi, l'âge des jeunes est mesuré au moment de l'inscription comme demandeur d'emploi. Pour évaluer l'impact sur les résultats scolaires, l'âge des élèves/étudiants est mesuré le 31 décembre de l'année scolaire/académique.

*En Flandre, les élèves de 19 ans nés avant le 1^{er} septembre font aussi partie du groupe de contrôle.

⁽¹⁾ La suppression du droit aux allocations d'insertion à partir de 25 ans.

⁽²⁾ La suppression du droit pour les jeunes de moins de 21 ans quittant l'enseignement secondaire sans diplôme.

Pour la deuxième réforme, nous retenons les élèves en sixième année de l'enseignement secondaire professionnel et technique à temps plein, deux orientations dont la finalité est principalement le marché du travail. Les élèves qui ont 18 ans au 31 décembre sont inclus dans le groupe d'intervention. Fin 2014, ces élèves ont été informés qu'en cas de départ de l'école sans diplôme, ils n'auraient plus droit à l'allocation d'insertion un an plus tard. Cela ne s'appliquait pas aux élèves qui avaient 20 ans à la fin de 2014. Ils conservaient leur droit à cette allocation même s'ils quittaient l'école prématurément. Il en va de même pour les élèves qui avaient 19 ans en décembre et qui étaient nés au début de l'année (avant septembre). Ce groupe fait aussi partie du groupe de contrôle, mais seulement pour la Flandre parce que nous ne disposons pas des données nécessaires pour la Fédération Wallonie-Bruxelles.

2.3. Les effets sur la transition vers l'emploi

Nous considérons ici successivement les deux groupes d'âge concernés par la réforme.

• Effets pour les jeunes de 24 ans titulaires d'un diplôme de master

La figure 1 illustre l'estimateur de la méthode de «différence-de-différences» pour l'une des variables de résultat de l'analyse : la probabilité cumulative de sortie vers l'emploi 12 mois après l'inscription comme demandeur d'emploi auprès

⁷ Les étudiants qui avaient 23 ans au 31 décembre 2014 ne conservaient ce droit que s'ils avaient leur anniversaire après le 31 juillet ou s'ils arrêtaient leurs études avant leur anniversaire. Ce groupe ne constitue donc pas un groupe de contrôle approprié.

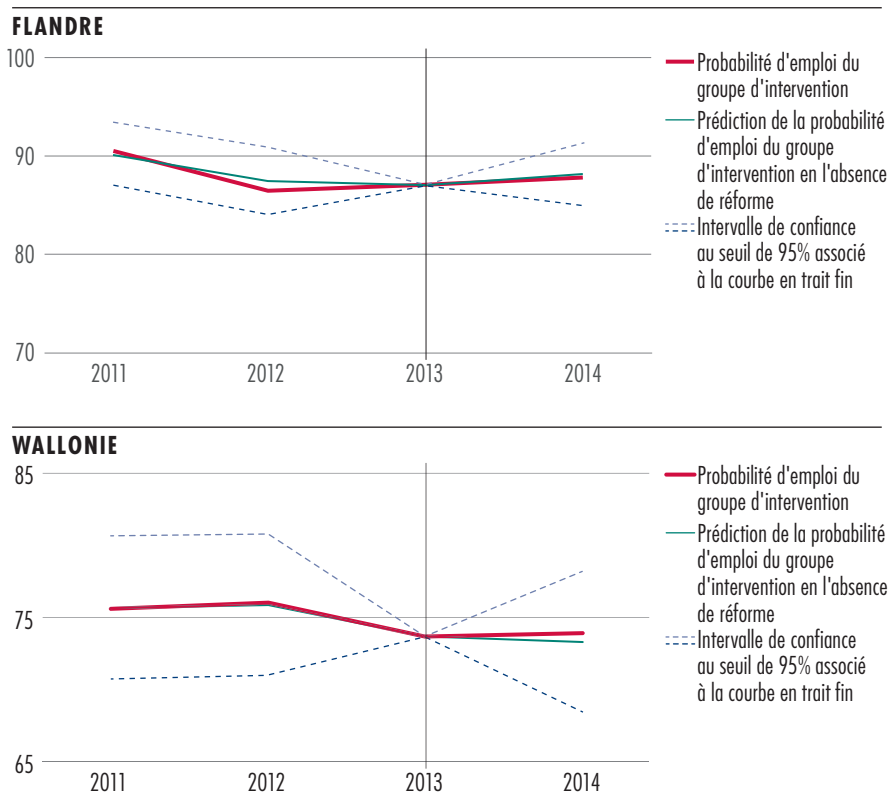


... Les effets sur la transition vers l'emploi

d'un service régional de l'emploi (indiquée sur l'axe vertical). Selon les services régionaux de l'emploi, la probabilité cumulative de sortie vers l'emploi se définit comme la proportion de jeunes qui ont eu *au moins un emploi* le dernier jour ouvrable d'1 mois *au cours d'une période de 12 mois après l'inscription* comme demandeur d'emploi. Le premier graphique montre les résultats pour la Flandre et le second pour la Wallonie.

La ligne continue épaisse en rouge indique l'évolution de cette probabilité pour le groupe d'intervention. La ligne continue fine en vert prédit l'évolution de cette probabilité sous l'hypothèse que le groupe d'intervention n'ait pas subi la réforme. Cette prédiction est une construction réalisée à partir du profil d'évolution de cette même probabilité au sein du groupe de contrôle. Si les lignes continues épaisses et fines coïncident durant la période avant la réforme (2011-2013), alors l'évolution de la variable de résultat au sein du groupe d'intervention et au sein du groupe de contrôle est parfaitement parallèle et la méthode de «différence-de-différences» est dès lors crédible. Cependant, comme il peut y avoir un écart statistique entre les grandeurs observées et la réalité, les lignes ne doivent pas nécessairement coïncider parfaitement. Il suffit que la ligne épaisse se situe dans l'intervalle de confiance à 95% autour de la ligne fine (intervalle indiqué en traits pointillés). Cette condition est clairement remplie.

Figure 1. Effet de la suppression de l'allocation d'insertion pour les plus de 25 ans sur la probabilité cumulative de sortie vers l'emploi 12 mois après l'inscription comme demandeur d'emploi



Légende : Le groupe d'intervention est formé des demandeurs d'emploi de 24 ans au moment de leur inscription. Le groupe de contrôle est formé des demandeurs d'emploi de 23 ans. Dans les deux cas, il s'agit de jeunes titulaires d'un master qui se sont inscrits pour la première fois comme demandeurs d'emploi auprès d'un service régional de l'emploi entre juin et octobre de l'année indiquée sur l'axe horizontal. La ligne verticale en 2013 indique la dernière année non affectée par la réforme. L'axe vertical indique la probabilité cumulative de sortie vers l'emploi entre le moment de l'inscription et 12 mois plus tard. La ligne continue épaisse rouge (respectivement, fine verte) montre l'évolution (respectivement, hypothétique) de la probabilité de sortie pour le groupe d'intervention (respectivement, s'il n'y avait pas eu de réforme). Les lignes pointillées indiquent les limites inférieure et supérieure de l'intervalle de confiance à 95% pour l'évolution hypothétique.



... Les effets sur la transition vers l'emploi

Nous déterminons alors l'effet causal de la réforme pour les jeunes du groupe d'intervention en comparant la probabilité cumulative de sortie vers l'emploi 12 mois après l'inscription pour le groupe d'intervention enregistré en 2014 (ligne épaisse) avec cette probabilité hypothétique s'il n'y avait pas eu de réforme (ligne fine). Cette différence est clairement très faible et n'est certainement pas statistiquement différente de zéro. Avec ou sans réforme, cette probabilité cumulative s'élève à environ 88% en Flandre et 73% en Wallonie.

La même méthode a été utilisée pour mesurer l'effet de la réforme sur l'ensemble des variables de résultat. Les figures correspondantes sont disponibles dans Cockx *et al.* (2020). La conclusion de cette analyse est que la suppression du droit à l'allocation d'insertion pour les plus de 25 ans n'a pas eu d'effet statistiquement significatif sur la probabilité cumulative de sortie vers l'emploi, et ce, quel que soit le moment retenu : 6, 12 et 18 mois après l'inscription comme demandeur d'emploi.

Toutefois, ces résultats n'incluent pas les courtes périodes d'emploi en cours du mois, comme les contrats d'intérim. C'est pourquoi nous avons également examiné l'effet de la réforme sur la transition vers des emplois temporaires. En Flandre, l'annonce inattendue de la suppression de l'allocation d'insertion fin 2014 a provoqué une hausse statistiquement significative de 3,3 points de pourcentage de la probabilité cumulée de sortie vers les emplois intérimaires 6 mois après l'inscription comme demandeur d'emploi. Par rapport au niveau hypothétique sans réforme (9%), il s'agit d'une augmentation proportionnelle de 37%. Au cours des 6 mois suivants, l'effet sur cette probabilité cumulative augmente encore pour atteindre 3,8 points de pourcentage, mais après cela, l'effet se stabilise. En Wallonie, nous trouvons des effets similaires, mais ils ne sont généralement pas statistiquement significatifs.

Comment concilier ces résultats avec les études empiriques existantes ? Selon la littérature existante, la réduction de la durée d'octroi des allocations de chômage incite *généralement* (mais pas toujours) les chômeurs à chercher plus activement du travail et à accepter des offres d'emploi plus rapidement à mesure qu'ils se rapprochent du moment où ils perdent le droit aux allocations (voir par exemple Tatsiramos et Van Ours, 2014; Schmieder et von Wachter, 2016). Cependant, ces études offrent peu d'informations sur les effets à attendre de la suppression de l'allocation d'insertion parce qu'elles se concentrent généralement sur des situations où le taux de remplacement – c'est-à-dire le rapport entre le montant de l'allocation et le revenu antérieur du travail – est élevé dans la période précédant la cessation de l'allocation. Par conséquent, l'incitation financière à quitter le chômage pendant cette période est relativement faible et il existe donc encore un groupe relativement important de chômeurs pour lesquels la perspective de la fin de droit peut accélérer le retour à l'emploi. Cela contraste fortement avec le stage d'insertion préalable au droit à l'allocation d'insertion. Pendant cette année de stage, les jeunes ne reçoivent pas d'allocations et l'incitation financière à quitter le chômage est donc très élevée. Par conséquent, les jeunes pour qui ces incitations financières jouent un rôle ont déjà trouvé un emploi bien avant la fin de cette période d'attente. Pour le groupe qui est encore au chômage à ce moment-là, les incitations financières ne sont plus guère efficaces. Et si ces incitations sont encore effectives, on peut s'attendre à ce que la suppression du droit à l'allocation ne puisse que forcer les demandeurs d'emploi restants à accepter des emplois de moindre qualité (mal rémunérés et de courte durée). Les effets que nous estimons sur l'accès à l'emploi intérimaire vont en ce sens. Ces résultats sont cohérents avec les résultats d'une étude de Kolsrud *et al.* (2018).⁸ Ils montrent qu'en Suède, l'efficacité des incitations financières diminue fortement avec la durée du chômage.

⁸ Voir aussi Spinnewijn (2018).



... Les effets sur la transition vers l'emploi

• Effets pour les jeunes de 18 ans sans diplôme de l'enseignement secondaire

Une analyse similaire a été réalisée pour les jeunes de 18 ans ayant un faible niveau d'éducation. Pour ces jeunes quittant l'école sans diplôme de l'enseignement secondaire, la suppression temporaire du droit à l'allocation d'insertion jusqu'à l'âge de 21 ans n'a d'effet sur aucun des indicateurs d'emploi (Cockx *et al.*, 2019). Plusieurs explications sont possibles : (i) la suppression du droit à l'allocation pour les personnes peu qualifiées n'était que temporaire (prenant fin à leur 21^e anniversaire), tandis que pour les personnes hautement qualifiées, le droit a été définitivement supprimé; (ii) l'argument selon lequel les jeunes réactifs aux incitations financières ont déjà quitté le chômage peut être plus pertinent pour les personnes peu scolarisées, car il y a de toute façon moins d'opportunités d'emploi pour ce groupe, de sorte que l'incitation fournie par les incitations financières s'estompe plus rapidement avec la durée du chômage; (iii) Les jeunes peu qualifiés font preuve de plus de procrastination que les jeunes hautement qualifiés (aspect sur lequel nous reviendrons à la sous-section suivante). Par conséquent, dans leur comportement de recherche d'emploi, ils ne tiennent pas suffisamment compte des coûts à venir, tels que l'abolition du droit à une allocation.

2.4. Les effets sur les résultats scolaires

Nous évoquons ici successivement l'effet sur les jeunes de l'enseignement supérieur, puis celui sur les jeunes de l'enseignement secondaire.

Tableau 2. Effets de la suppression du droit à l'allocation d'insertion pour les plus de 25 ans sur l'achèvement et l'abandon précoce d'études dans l'enseignement supérieur

	Achèvement des études	Abandon précoce
Partie A : Tous les étudiants des Communautés flamande et française		
Effet moyen	2,2pp*** (0,4pp)	-1,1pp*** (0,3pp)
Niveau de résultat hypothétique sans réforme	44,6%	13,1%
Partie B : Communauté flamande		
Effet moyen	2,8pp*** (0,6pp)	-1,5pp*** (0,4pp)
Niveau de résultat hypothétique sans réforme	44,4%	14,5%
Partie C : Communauté française		
Effet moyen	1,5pp** (0,7pp)	-0,5pp (0,4pp)
Niveau de résultat hypothétique sans réforme	44,8%	11,3%
Nombre total d'étudiants dans la population	252 009	252 009

Légende :

Le groupe d'intervention = les étudiants de 24 ans;

Le groupe de contrôle = les étudiants de 22 ans.

L'âge est mesuré le 31 décembre de l'année scolaire correspondante; pp = points de pourcentage; écarts-types entre parenthèses.

** indique que l'effet diffère statistiquement de zéro avec un niveau de significativité de 5%;

*** indique que l'effet diffère statistiquement de zéro avec un niveau de significativité de 1%.



... Les effets sur les résultats scolaires

• **Effets pour les jeunes de 24 ans dans l'enseignement supérieur**

Le tableau 2 présente les effets estimés de la réforme de 2015 sur les résultats scolaires.⁹ La partie A indique que la suppression du droit à l'allocation d'insertion en 2015 a augmenté la probabilité d'obtenir un diplôme de l'enseignement supérieur de 2,2 points de pourcentage (pp) en moyenne pour le groupe d'intervention (sur les deux Communautés et les années académiques 2014/15 et 2015/16). Cet effet est statistiquement très significatif. Rapportée à la probabilité d'obtenir un diplôme sans la réforme (44,6%), cette augmentation produit une hausse relative de 5%.

La colonne de droite de la partie A du tableau 2 indique que la suppression du droit à l'allocation d'insertion a réduit de 1,1pp en moyenne le taux d'abandon dans l'enseignement supérieur au sein du groupe d'intervention. En termes relatifs, il s'agit d'une baisse d'environ 8%. Le tableau 2 présente aussi les effets estimés séparément dans chaque Communauté. Pris en valeur absolue, les effets sont plus importants en Flandre qu'en Communauté française, mais les écarts d'effets entre les deux Communautés ne sont pas statistiquement significatifs (Cockx *et al.*, 2022).

• **Effets pour les jeunes de l'enseignement secondaire et technique, et interprétation**

Pour les élèves de sixième année de l'enseignement secondaire professionnel et technique, nous trouvons des effets très faibles et aucun de ces effets n'est significativement différent de zéro.

La conclusion selon laquelle la perspective de supprimer l'allocation d'insertion n'affecte les résultats scolaires que pour les jeunes adultes inscrits dans l'enseignement supérieur est cohérente avec les conclusions de travaux récents en économie comportementale. Celle-ci indique que les adolescents font preuve de procrastination et ont des difficultés à prendre en compte les conséquences futures de leurs décisions (par exemple, Lavecchia *et al.*, 2014; Koch *et al.*, 2015; Levitt *et al.*, 2016). Cette littérature montre que ces problèmes concernent principalement les jeunes peu scolarisés (Becker et Mulligan, 1997; Sutter *et al.*, 2013; Lavecchia *et al.*, 2014; Golsteyn *et al.*, 2014).

Il existe peu d'autres études sur les effets du droit à une allocation de chômage sur les résultats scolaires. L'étude de Hernaes *et al.* (2017) constitue une exception. Ces chercheurs arrivent à des conclusions différentes des nôtres. Ils ont constaté qu'en Norvège, conditionner l'accès aux allocations d'assistance sociale (l'équivalent de notre revenu d'intégration) à une «condition d'activité» – comme la recherche active d'un emploi ou la participation à une formation – encourage les jeunes à obtenir un diplôme d'enseignement secondaire et décourage l'abandon scolaire. Ces résultats semblent contredire les recherches susmentionnées en économie comportementale, d'autant que les effets en Norvège ont été principalement observés chez les jeunes peu scolarisés qui ont un risque plus élevé d'être dépendants de l'aide sociale. Une explication possible est qu'échapper à des activités obligatoires est un objectif plus concret et facile à comprendre pour les jeunes que celui d'éviter une perte financière (celle de ne pas percevoir d'allocations). Cela rejoint les études qui ont montré que les incitations financières dans l'enseignement sont plus efficaces si elles sont liées à des activités concrètes – comme la lecture d'un livre ou l'adoption d'un bon comportement en classe – (Fryer, 2011; Gneezy *et al.*, 2011) que si elles sont liées aux résultats scolaires eux-mêmes. En outre, une littérature indiquant que les incitations non financières ont plus d'impact sur les comportements que les incitations financières s'est récemment développée (Cassar et Meier, 2018).

⁹ Le lecteur peut trouver des analyses graphiques analogues à celles de la figure 1 dans Cockx *et al.* (2022).

3. Conclusion et recommandations politiques

Fin 2014, le gouvernement fédéral a décidé qu'à partir de 2015, les jeunes de plus de 25 ans n'ont plus droit à une allocation d'insertion s'ils sont au chômage un an après avoir obtenu leur diplôme. Dans le même temps, le gouvernement a imposé qu'à partir de septembre 2015, ce droit soit refusé aux jeunes de moins de 21 ans qui n'ont pas de diplôme de la sixième année de l'enseignement secondaire. Cela devait inciter les jeunes à chercher et accepter un emploi plus rapidement et encourager les personnes peu qualifiées à obtenir un diplôme et à ne pas quitter prématurément l'enseignement.

Dans cet article, nous avons résumé les résultats des recherches qui ont évalué dans quelle mesure ces objectifs gouvernementaux ont été atteints (Cockx *et al.*, 2019, 2020, 2022). Les résultats donnent à réfléchir. Pour les jeunes sans diplôme de l'enseignement secondaire, la réforme passe complètement à côté de son objectif. La suppression du droit à l'allocation d'insertion n'a pas d'effet statistiquement significatif sur les chances de trouver un emploi, sur l'obtention d'un diplôme ou sur l'abandon scolaire.

Pour les jeunes titulaires d'un master universitaire, la réforme a également manqué son objectif. Entre le troisième et le sixième mois suivant l'inscription en tant que demandeur d'emploi, la transition vers des emplois intérimaires de très courte durée a certes augmenté, mais nos résultats indiquent que la réforme n'a pas favorisé la transition vers des emplois plus durables. Cette étude a révélé un avantage non intentionnel de la réforme pour les jeunes de l'enseignement supérieur qui risquaient de perdre leurs allocations. La perspective de perdre le droit aux allocations de chômage a incité ces jeunes à achever leurs études plus tôt et à ne pas les arrêter prématurément. La question est de savoir si c'est le meilleur moyen d'améliorer les résultats scolaires dans l'enseignement supérieur. Après tout, ces effets positifs ne concernent que le petit groupe qui risque de perdre le droit à l'allocation d'insertion : les jeunes de 24 ans qui n'ont pas encore obtenu leur diplôme. Cet avantage non intentionnel justifie-t-il le coût imposé à tous les jeunes de 25 ans ou plus qui perdent le droit à l'allocation d'insertion ? La suppression de ce droit a plongé certains jeunes dans la pauvreté et a rendu impossible pour d'autres de vivre de manière autonome sans le soutien financier de leurs parents. Même si nous ne pouvons pas quantifier dans quelle mesure cela s'est produit et bien que cette considération soit un choix normatif et politique, il faut néanmoins se demander s'il n'existe pas d'autres instruments permettant de conduire à la même amélioration des performances éducatives sans détériorer les conditions de vie d'un groupe de jeunes.

Cette étude révèle également que les incitations financières à chercher du travail ne sont pas efficaces pour tout le monde. Beaucoup d'études montrent que les gens cherchent plus activement et acceptent plus souvent un emploi si le montant de l'allocation à laquelle ils ont droit est réduit ou si la durée d'octroi est réduite. Mais cela ne fonctionne pas pour tout le monde. Malgré les efforts de recherche d'emploi accomplis, certaines personnes ne trouvent pas d'emploi parce qu'elles n'ont pas les bonnes compétences pour en chercher un ou pour accomplir les tâches utiles aux employeurs. Plus la durée en chômage s'allonge, plus le risque d'appartenir à ce groupe grandit. Or, le groupe pour lequel les incitations financières jouent un rôle a déjà quitté le chômage avant d'atteindre de telles durées d'inoccupation. Une conclusion importante de cette étude est qu'un an après l'obtention du diplôme, les incitations financières pour les jeunes à la recherche d'un emploi ne fonctionnent plus. D'autres instruments, comme la formation et l'orientation, pourraient être plus appropriés mais l'impact de tels instruments n'est pas évalué par cette recherche.

La pénurie actuelle de travailleurs sur le marché du travail incite à chercher des instruments permettant d'amener à l'emploi des personnes qui n'en cherchent plus vraiment. Ce groupe présente des similitudes avec les jeunes qui ont fait

... Conclusion et recommandations politiques

l'objet de cette étude. Il faut donc s'attendre à ce que les incitations financières ne suffisent pas à atteindre l'objectif. Par conséquent, des mesures plus inventives et structurelles sont nécessaires, peut-être non seulement du côté de l'offre de travail (orientation et formation), mais aussi du côté de la demande de travail: les entreprises doivent être prêtes à embaucher des employés aux profils moins adéquats, à prendre en compte les obstacles qui empêchent les personnes de (re) trouver un emploi, et à offrir de meilleures conditions de travail (Bodart et Van der Linden, 2022).

Bart Cockx est professeur d'économie à l'UGent et chercheur associé à l'IRES/LIDAM, UCLouvain.

Koen Declercq est professeur d'économie à l'Université Saint-Louis - Bruxelles et chercheur associé à l'IRES/LIDAM, UCLouvain.

Muriel Dejemepe est professeure d'économie à l'UCLouvain et chercheuse à l'IRES/LIDAM, UCLouvain.

Bruno Van der Linden est professeur d'économie à l'UCLouvain et chercheur à l'IRES/LIDAM, UCLouvain.

Bart Cockx, Koen Declercq, Muriel Dejemepe et Bruno Van der Linden

bart.cockx@ugent.be

koen.declercq@usaintlouis.be

muriel.dejemepe@uclouvain.be

bruno.vanderlinden@uclouvain.be

Références

- Becker, G. S. et Mulligan, C. B. (1997), *The Endogenous Determination of Time Preferences*, Quarterly Journal of Economics, 112(3), 729-758.
- Bodart, V. et Van der Linden, B. (2022), *Crise du COVID-19, rebond économique et difficultés de recrutement en Belgique*, Regards Économiques, Numéro 168. www.regards-economiques.be.
- Cassar, L. et Meir, S. (2018), *Nonmonetary Incentives and the Implications of Work as a Source of Meaning*, Journal of Economic Perspectives, 32(3), 215-238.
- Cockx, B., Declercq, K. et Dejemepe, M. (2022), *Losing Prospective Entitlement to Unemployment Benefits. Impact on Educational Attainment*, Working paper de la Banque nationale de Belgique, à paraître.
- Cockx, B., Declercq, K., Dejemepe, M., Inga, L. et Van der Linden, B. (2019), *Scrapping the entitlement to unemployment benefits for young labor market entrants: An effective way to get them to work ?*, Working paper de la Banque nationale de Belgique, 379.
- Cockx, B., Declercq, K., Dejemepe, M., Inga, L. et Van der Linden, B. (2020), *Switching from an inclining to a zero-level unemployment benefit profile: good for work incentives?*, Labour Economics, 64, 101816.
- Fryer, R. (2011), *Financial Incentives and Student Achievement: Evidence from Randomized Trials*, Quarterly Journal of Economics, 126(4), 1755-1798.
- Gneezy, U., Meir, S. et Rey-Biel, P. (2011), *When and Why Incentives (Don't) Work to Modify Behavior*, Journal of Economic Perspectives, 25(4), 191-210.
- Golsteyn, B. H. H., Grönqvist, H. et Lindahl, L. (2014), *Adolescent Time Preferences Predict Lifetime Outcomes*, The Economic Journal, 214(580), 739-761.
- Hernaes, O., Markussen, S. et Roed, K. (2017), *Can welfare conditionality combat high school dropout?*, Labour Economics, 48, 144-156.



- Koch, A., Nafziger, J. et Skyt Nielsen, H. (2015), *Behavioral Economics of Education*, Journal of Economic Behavior & Organization, 115, 3-17.
- Kolsrud, J., Landais, C., Nilsson, P. et Spinnewijn, J. (2018), *The optimal timing of unemployment benefits: Theory and evidence from Sweden*, American Economic Review, 108(4), 985-1033.
- Lavecchia, A. M., Liu, H. et Oreopoulos, P. (2014), *Behavioral Economics of Education: Progress and Possibilities*, NBER Working Papers, 20609, National Bureau of Economic Research.
- Levitt, S. D., List, J. A., Neckermann, S. et Sadoff, S. (2016), *The Behaviorist Goes to School: Leveraging Behavioral Economics to Improve Educational Performance*, American Economic Journal: Economic Policy, 8(4), 183-219.
- Mortensen, D. (1977), *Unemployment insurance and job search decisions*, Industrial and Labor Relations Review, 30(4), 505-517.
- ONEM (2019), *La limitation du droit aux allocations d'insertion : nature des sorties en 2017*, Bruxelles : ONEM.
- Schmieder, J. et von Wachter, T. (2016), *The effects of unemployment insurance: New evidence and interpretation*, Annual Review of Economics, 8, 547-581.
- Spinnewijn, J. (2018), *Waarom werkloosheidsuitkeringen beter stijgen naarmate men langer werkloos is*, Leuvense Economische Standpunten, 2018/169, Leuven: Faculteit Economie en Bedrijfswetenschappen.
- Sutter, M., Kocher, M. G., Rützler, D. et Trautmann, S. (2013), *Impatience and Uncertainty: Experimental Decisions Predict Adolescents' Field Behavior*, American Economic Review, 103(1), 510-531.
- Tatsiramos, K. et Van Ours, J. (2014), *Labor market effects of unemployment insurance design*, Journal of Economic Surveys, 28(2), 284-311.
- van den Berg, G. (1990), *Nonstationarity in job search theory*, The Review of Economic Studies, 57(2), 255-277.

REGARDS ÉCONOMIQUES

Place Montesquieu, 3
B1348 Louvain-la-Neuve
regard-ires@uclouvain.be
tél. 010 47 34 26
www.regards-economiques.be



Directeur de la publication :

Vincent Bodart

Rédactrices en chef :

Muriel Dejemeppe

Séverine Dinjar

Secrétariat & logistique :

Virginie Leblanc

Graphiste :

Dominique Snyers

Comité de rédaction :

Paul Belleflamme

Vincent Bodart

Muriel Dejemeppe

Gilles Grandjean

Jean Hindriks

William Parienté

Sandy Tubeuf

Bruno Van der Linden

Frédéric Vrins

