

Ioana Marinescu : « Aux Etats-Unis, licencier est un réflexe très ancré » 17/04/2020

 alternatives-economiques.fr/ioana-marinescu-aux-etats-unis-licencier-un-reflexe-tres-ancree/00092446

C'est du jamais vu. Trois semaines après l'annonce des premières mesures de confinement, 16 millions d'Américains ont fait leur première demande d'inscription au chômage. Alors que les pays européens ont misé sur un recours massif au chômage partiel qui maintient les salariés en emploi, les entreprises américaines licencient à tour de bras.

L'économiste Ioana Marinescu, spécialiste des questions de chômage, revient sur cette stratégie risquée, et sur le lien fort qui existe aux Etats-Unis entre protection sociale et emploi, qui prive des millions de travailleurs outre-Atlantique de couverture santé. Un comble en pleine crise sanitaire.

Depuis les premières mesures de confinement aux Etats-Unis à la mi-mars, seize millions d'Américains ont fait leur première demande d'inscription au chômage. Comment expliquer cette explosion ?

C'est effectivement un nombre mirobolant qui excède de très loin tout ce qui a pu être enregistré depuis les années 1930. En un sens, il n'est pas surprenant que les ordres de fermeture de tous les commerces non essentiels conduisent à une hausse du chômage, en l'occurrence particulièrement virulente dans le secteur de la restauration. La différence entre les Etats-Unis et l'Europe, c'est qu'outre-Atlantique les responsables politiques n'ont pas insisté sur le fait que les entreprises devaient retenir leurs salariés pendant la période du confinement, ni mis en place les mesures leur permettant de le faire.

Ce type de dispositif a fini par toucher les petites entreprises. L'Etat fédéral leur propose désormais, par l'intermédiaire des banques, des crédits dont elles seront exemptées de remboursement si elles gardent leurs travailleurs, ce qui revient in fine à leur accorder une subvention en cash. Mais c'était déjà trop tard : les entreprises américaines ont manqué de visibilité au début de la crise et ont eu un doute sur le fait que le gouvernement allait les aider de manière adéquate, les poussant donc à licencier.

Les entreprises américaines ont manqué de visibilité au début de la crise et douté du fait que le gouvernement allait les aider de manière adéquate, ce qui les a poussé à licencier

Il faut ajouter à cela le fait que le réflexe du licenciement en période de récession est très ancré aux Etats-Unis. A baisse d'activité équivalente, qui peut être mesuré aujourd'hui de manière assez immédiate par la baisse de la consommation d'électricité, les entreprises licencient beaucoup plus aux Etats-Unis qu'en Europe.

L'administration Trump a amélioré les modalités de l'allocation chômage pour répondre à la crise. Cela suffit-il à expliquer une telle hausse ?

Dans le cadre de son plan d'urgence, l'administration Trump a considérablement revu les conditions d'indemnisation : un supplément de 600 dollars hebdomadaire est désormais accordé pour une durée de quatre mois et la durée d'indemnisation initiale, plus ou moins équivalente à six mois selon les Etats, a été augmentée de 50 %. Le profil des personnes éligibles à une allocation chômage a également été élargi à des catégories de population qui en sont d'habitude exclues, à l'instar des travailleurs de la « gig economy », c'est-à-dire les chauffeurs de VTC ou livreurs.

Evidemment, l'amélioration des conditions d'indemnisation a contribué à la hausse qu'on observe aujourd'hui, à la fois car les montants sont plus engageants et parce que nombre d'Américains ont plus de chance de recevoir une réponse positive à leur demande d'allocation que précédemment. Cela a aussi sûrement créé un effet pervers du côté des employeurs, en diminuant leurs scrupules à licencier. Par ailleurs, il est possible que ces nouvelles modalités aient convaincu des chômeurs antérieurs à la crise du Covid-19 de venir enfin déposer une demande d'allocations.

Il est également plus facile de s'adresser à l'assurance chômage pour compenser non pas un licenciement mais simplement une réduction d'heures de travail. Soit l'équivalent du chômage partiel qui a été mis en place en Europe. Sauf qu'aux Etats-Unis, la culture de recours à ce type de mesure est très faible, hormis dans le secteur public qui l'utilise fréquemment pour faire face à des problèmes budgétaires. Dans le secteur privé, quelques grandes entreprises y feront peut-être appel dans le cadre de la crise actuelle mais c'est très peu probable pour les plus petites qui méconnaissent largement le dispositif, même s'il existe sur le papier.

Il existe aux Etats-Unis des « licenciements temporaires ». Que recouvre cette apparente contradiction, qui n'a pas d'équivalent en Europe ?

Les licenciements temporaires sont utilisés assez fréquemment aux Etats-Unis, y compris hors période de crise, dans des secteurs sensibles aux fluctuations de l'activité économique tels que la construction ou la restauration.

Les licenciements temporaires n'engagent en rien l'employeur et permettent simplement au salarié d'être exempté de son obligation de recherche d'emploi pour bénéficier des allocations chômage

Cela n'engage en rien l'employeur et permet simplement au salarié concerné d'être exempté de son obligation de recherche d'emploi pour bénéficier des allocations chômage. En réalité, grâce aux recherches effectuées sur le sujet, on sait que nombre de ces éloignements temporaires finissent par être définitifs. S'il est encore trop tôt pour le confirmer, on peut imaginer que ce soit encore plus le cas dans les prochains mois.

Recours au chômage partiel en Europe, licenciements massifs Etats-Unis... Quelle méthode sera la plus efficace pour sortir de la crise ?

Les études sur cette question restent assez peu nombreuses. Néanmoins, il a été prouvé que le recours au chômage partiel en Allemagne après la crise financière a aidé le pays à rebondir plus facilement que ses voisins européens. La stratégie européenne est donc probablement la meilleure et va permettre de redémarrer plus vite une fois les mesures de confinement terminées, tout en préservant une confiance forte des ménages qui seront ainsi plus enclins à consommer. En termes financiers, le recours au chômage partiel peut être plus coûteux pour les Etats qui le mettent en place mais ce n'est pas ce qui doit le plus nous préoccuper en ce moment.

Les Etats fédérés qui gèrent l'assurance chômage ont-ils les moyens financiers suffisants pour effectivement mettre en place les modalités plus généreuses décidées au niveau fédéral ?

Le surplus de 600 dollars par semaine sera payé par l'Etat fédéral. En revanche, l'assurance chômage « de base » est effectivement à la charge des Etats fédérés, qui risquent dans l'immédiat d'avoir du mal à dégager des ressources pour payer tous ces allocataires d'un coup. D'autant que les Etats n'ont pas le droit de présenter un budget en déficit et vont donc devoir attendre de recevoir les aides fédérales, ce qui risque de retarder sensiblement l'indemnisation des ménages. Ceux qui ont la chance d'habiter dans un Etat avec des institutions bien organisées et une culture plus généreuse, qui coïncide en général avec un pouvoir démocrate, s'en sortiront mieux que d'autres.

Les nombreux Américains qui se retrouvent au chômage risquent aussi de perdre leur assurance santé ?

Environ les deux tiers des Américains ont accès à une assurance santé par l'intermédiaire de leur employeur. Depuis la réforme de l'Obamacare, tous les Américains peuvent être couverts par une assurance maladie, souscrite soit auprès d'assureurs privés par des contrats de groupe via les employeurs ou à titre individuel, soit auprès des deux programmes publics qui proposent des prix subventionnés. Respectivement Medicare pour les personnes âgées et Medicaid pour les personnes à faible revenus.

L'impact de la crise actuelle sur la couverture santé des Américains sera donc heureusement nettement moindre que ce qu'il aurait été sans la réforme portée par Obama. Mais si en théorie tous les salariés qui perdent leur emploi peuvent basculer vers une assurance privée individuelle ou une assurance publique, dans les faits cela demande des démarches compliquées. Tout le monde n'arrivera pas à s'y retrouver dans le maquis des offres proposées. Il y a donc un risque de voir de nombreux Américains affronter cette épidémie sans couverture santé.

Pour quelles raisons le lien entre emploi et protection sociale est-il si fort aux Etats-Unis ?

Il y a une habitude de contrôle très fort des bénéficiaires d'aides sociales aux Etats-Unis depuis toujours. C'est devenu encore plus marqué depuis les années 1980, avec notamment la « Welfare reform » mise en œuvre sous Bill Clinton qui a conditionné les aides familiales pour les ménages à bas revenu au fait d'occuper un emploi ou d'en rechercher un activement.

La « Welfare Queen », la reine des aides sociales, est incarnée de préférence par une mère de famille noire-américaine

Aujourd'hui, nombre d'Etats républicains aimeraient rajouter des contraintes de recherche d'emploi pour l'adhésion à Medicaid. La peur de voir des gens profiter du système est très ancrée aux Etats-Unis. Elle se matérialise avec l'image de la « Welfare Queen » : une reine des aides sociales, incarnée de préférence par une mère de famille noire-américaine. Du coup, la majorité des Américains, et y compris une partie des démocrates, n'ont pas envie d'avoir une protection sociale qui soit découplée du travail, perçu comme la contribution essentielle de chacun à la société. Cette vision est malheureusement rarement remise en cause.

L'envoi de chèques directement aux ménages américains, comme le prévoit le plan d'urgence contre l'épidémie de Covid-19, leur permettra-t-il de tenir le choc même sans emploi et assurance santé ?

1 200 dollars pour ceux qui gagnent moins de 75 000 dollars par an, 2 400 pour les couples mariés gagnant moins de 150 000 par an, auxquels s'ajoutent 500 dollars par enfant : voilà ce qui est prévu pour l'instant. Cela revient à un revenu quasi universel. Tout à coup, la proposition formulée par le méconnu Andrew Yang, candidat aux primaires démocrates, a gagné en visibilité et obtenu l'approbation de certains même dans le camp républicain.

Miser sur le revenu universel a un sens et une utilité aux Etats-Unis où le système de protection sociale, peu généreux, est le plus souvent conditionné au fait d'avoir un emploi

Il est pour l'instant prévu un versement unique mais les démocrates poussent déjà pour qu'il soit pérennisé jusqu'à la fin de l'état de crise. Les républicains résistent encore mais on peut imaginer que cela finisse par se faire car une fois qu'on aura identifié tous les ménages pour le premier versement, on aura franchi l'étape la plus difficile de mise en place de cette mesure. Miser sur le revenu universel a un sens et une utilité toute particulière aux Etats-Unis où le système de protection sociale, en plus d'être peu généreux, est le plus souvent conditionné au fait d'avoir un emploi, et où il est donc facile de se retrouver complètement sur le carreau du jour au lendemain.

La mise en place d'un revenu universel permet de pallier certaines lacunes du système de protection sociale américain. Mais comment peut-on imaginer réformer le système de l'intérieur ?

L'assurance maladie américaine est majoritairement privée. Seuls les programmes Medicaid et Medicare sont publics. La demande de certains démocrates de mettre en place un système d'assurance maladie universel et public se fait donc de plus en plus pressante. Ils demandent « Medicare for all », c'est-à-dire la généralisation de ce qui prévaut pour les plus 65 ans à l'ensemble de la population. Ce à quoi s'opposent les républicains, mais également les démocrates les plus modérés. Il y a eu à ce sujet un débat intéressant au cours de la primaire démocrate entre d'une part l'aile gauche du parti, incarnée par Bernie Sanders et Elizabeth Warren, qui défendait un système public universel ainsi que l'abolition du système d'assurance privée, et d'autre part l'aile modérée en faveur d'un système public pour tous ceux qui le souhaiteraient, mais non obligatoire.

Il faut espérer que la crise actuelle convainque les Américains de la nécessité d'avoir un système public qui soit accessible à tous

Il faut espérer que la crise actuelle convainque les Américains de la nécessité d'avoir un système public qui soit accessible à tous. Vu le nombre de citoyens qui perdent leur emploi, on voit que cela ne fait pas sens de faire dépendre l'assurance maladie du statut des individus sur le marché du travail. D'autant qu'on a mis quasiment dix ans à se remettre de la crise financière et qu'il reste encore beaucoup d'Américains qui sont inactifs, c'est-à-dire ni en emploi ni au chômage. Leur nombre risque d'exploser dans les prochains mois, avec en toile de fond la crise des opioïdes qui éloigne durablement des milliers de personnes du marché du travail.

Quels enseignements peut-on tirer de cet exemple américain , alors qu'en France et en Europe, la tendance est à la réduction de la protection des chômeurs et des filets de protection sociale ?

Il y a de grandes chances que cette crise sanitaire rappelle l'importance de la protection sociale et vienne du coup affaiblir certaines actions qui viseraient à renforcer les contrôles des chômeurs ou à restreindre la protection qui leur est due. Les failles du système américain soulignent clairement l'importance d'avoir un système de protection sociale extensif. On constate aussi que le marché ne peut pas se débrouiller tout seul en situation de crise et donc qu'il faut un Etat fort qui garantisse la protection de chacun.