FAITS SAILLANTS

MESURER LA VALEUR DE L'ASSURANCE INVALIDITÉ À PARTIR DES DÉCISIONS DE RECOURS

Andreas Haller et Stefan Staubli

Ce cahier propose une nouvelle méthode fondée sur les préférences révélées pour mesurer la valeur d'assurance des prestations d'invalidité. L'approche compare la réaction du recours à l'assurance invalidité à une variation des prestations avec sa réaction à une variation des revenus de travail. Cette comparaison permet d'évaluer l'arbitrage central du programme : protéger le revenu des personnes dont la capacité de travail est réduite tout en limitant les effets désincitatifs sur l'emploi.

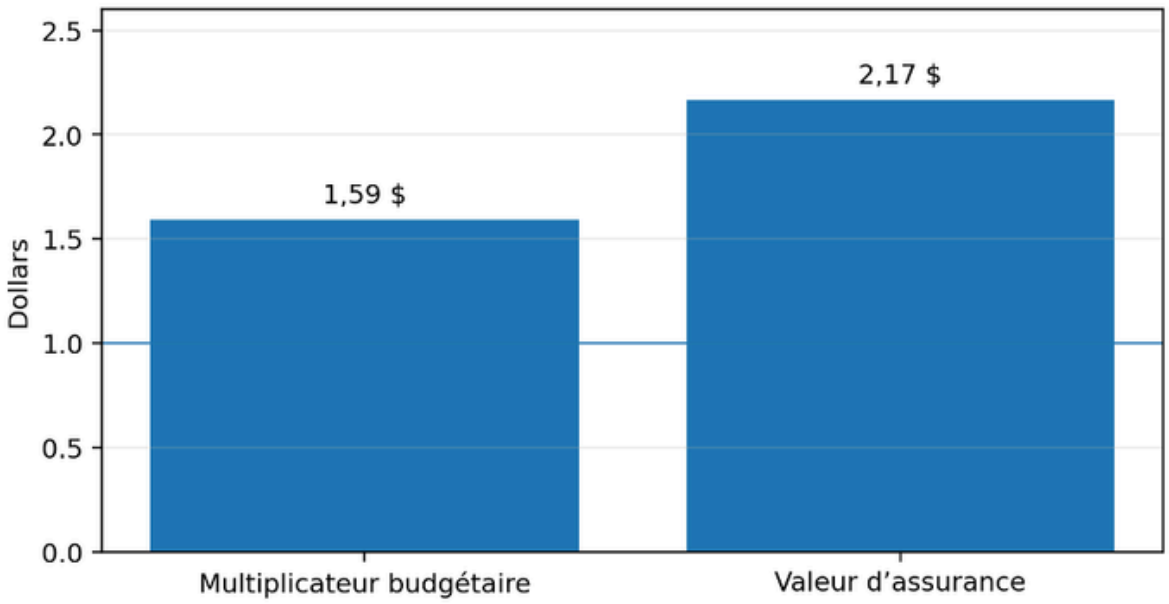
L'analyse combine des données administratives représentant 20 % des personnes ayant produit une déclaration de revenus au Canada entre 1982 et 2019 avec deux sources de variation quasi expérimentale. La première est la réforme de 1987, qui a augmenté d'environ 36 % les prestations du Régime de pensions du Canada pour les harmoniser avec celles du Régime de rentes du Québec. La seconde repose sur des chocs économiques locaux liés à la composition industrielle des divisions de recensement, ainsi que sur des variations de l'emploi et des prix dans le secteur pétrolier et gazier. Les effets sont estimés pour les personnes âgées de 15 à 59 ans, à partir de différences de différences et de modèles à variables instrumentales.

Ce cahier de recherche trouve que:

- Avant la réforme, la proportion moyenne de personnes recevant des prestations d'invalidité était de 1,25% dans le reste du Canada et de 1,33% au Québec entre 1982 et 1986. Cinq ans après la réforme, le recours aux prestations d'invalidité dans le reste du Canada était supérieur de 0,527 point de pourcentage par rapport au Québec. Les auteurs estiment à 0,58 l'élasticité du recours aux prestations d'invalidité par rapport au niveau des prestations.
- Une hausse de 1 000$ de la valeur viagère des prestations d'invalidité augmente le recours au programme d'environ 0,208 point de pourcentage.
- À l'inverse, une hausse de 1 000$ du revenu viager réduit le recours à l'assurance invalidité d'environ 0,096 point de pourcentage dans la spécification principale fondée sur la composition industrielle locale. Les estimations fondées sur l'emploi et les prix du pétrole se situent entre 0,061 et 0,072 point de pourcentage.
- Environ 87% de l'augmentation du recours après la réforme proviennent de personnes qui avaient un revenu de travail au cours des deux années précédentes. Cette décomposition suggère que la substitution à d'autres programmes de soutien du revenu joue un rôle limité dans les résultats.

- La comparaison des réactions aux prestations et aux revenus indique qu'un dollar supplémentaire versé en situation d'invalidité procure une valeur d'assurance estimée à 2,17$ dans la spécification principale. Les estimations fondées sur les chocs pétroliers donnent des valeurs plus élevées, entre 2,89$ et 3,42$, mais elles concernent des groupes de personnes marginales qui diffèrent davantage de celles touchées par la réforme.
- Le coût budgétaire total d'une hausse de 1$ des prestations est estimé à 1,59$. Ce montant comprend le dollar versé aux personnes déjà admissibles et environ 0,59$ de coût supplémentaire associé à l'entrée de nouvelles personnes dans le programme.
- Comme les données ne permettent pas d'observer la réception d'autres programmes de soutien du revenu avant 1992, les auteurs utilisent les entrées dans le programme d'assurance invalidité de personnes n'ayant déclaré aucun revenu de travail au cours des deux années précédentes comme borne supérieure pour mesurer une possible substitution à d'autres programmes, notamment l'aide sociale provinciale. Ces entrées représentent environ 13% de l'augmentation du recours attribuable à la réforme. Même si elles sont toutes considérées comme de la substitution à d'autres programmes, la valeur d'assurance corrigée demeure de 1,88$, soit au-dessus du coût budgétaire estimé de 1,59$. Ici, la substitution désigne le passage potentiel d'autres programmes de soutien du revenu vers l'assurance invalidité, et non une substitution à l'intérieur du programme d'assurance invalidité.
- Les personnes marginalement amenées à recourir au programme à la suite d'une variation des prestations ou des revenus présentent des caractéristiques comparables : leur âge moyen est d'environ 50 ans, leur mortalité avant 60 ans est semblable et elles sont surreprésentées dans le bas de la distribution des revenus. Cette similarité appuie l'interprétation des résultats comme une différence de valeur d'assurance plutôt que comme un simple effet de composition.

Coût budgétaire total et valeur d'assurance d'une hausse de 1$ des prestations d'invalidité



CONCLUSION

Les estimations ponctuelles indiquent que les prestations publiques d'assurance invalidité au Canada procurent une valeur d'assurance supérieure à leur coût budgétaire marginal, bien que les auteurs ne puissent rejeter l'hypothèse selon laquelle la valeur d'assurance et le coût budgétaire marginal sont égaux. Une hausse des prestations accroît le recours au programme et génère donc un coût désincitatif important, mais l'utilité marginale d'un dollar supplémentaire en situation d'invalidité est plus de deux fois supérieure à celle d'un dollar supplémentaire en situation de non-invalidité. Dans la spécification principale, la valeur d'assurance est estimée à 2,17$, comparativement à un multiplicateur budgétaire de 1,59$. Les auteurs interprètent ce résultat comme une indication que les prestations publiques d'assurance invalidité au Canada ne sont pas trop généreuses. Dans des modèles comportant davantage d'hétérogénéité, l'approche fondée sur les préférences révélées mesure la valeur d'assurance pour les personnes marginalement amenées à recourir au programme; dans les conditions examinées dans le cahier, cette estimation peut être interprétée comme une borne inférieure de la valeur d'assurance moyenne du programme.

IMPLICATIONS POTENTIELLES POUR LES POLITIQUES

L'évaluation de la générosité d'un programme d'assurance invalidité devrait considérer conjointement les effets sur le recours, l'emploi et la valeur de protection du revenu. Les résultats suggèrent qu'une hausse des prestations ne devrait pas être jugée uniquement à partir de son effet sur l'entrée au programme, puisque ce même comportement révèle aussi une valeur d'assurance élevée. La méthode proposée peut être appliquée dans d'autres pays lorsque des données sur le recours, les prestations et les revenus sont disponibles. Elle pourrait également servir à l'analyse d'autres programmes où le travail et la réception de prestations s'excluent mutuellement, notamment les congés de maladie et certaines prestations de retraite. Toute transposition devrait toutefois vérifier que les changements de prestations et de revenus touchent des groupes comparables et tenir compte des mouvements possibles entre différents programmes de soutien du revenu.