

Hétérogénéités et nouvelles inégalités sur le marché du travail : quels espaces pour la politique économique ?

Thierry Laurent *, Fabien Postel-Vinay #

Avril 2003

La plupart des travaux qui étudient l'existence et l'ampleur des trappes à inactivité raisonnent dans un cadre statique et mettent en évidence le caractère désincitatif des revenus de transfert sur la participation au marché du travail ; d'après ceux-ci, un certain nombre de chômeurs, peu qualifiés, sont incités à refuser les emplois – notamment à temps partiel – qui leur sont proposés, car les revenus associés à ces emplois sont inférieurs aux revenus qu'ils perçoivent en ne travaillant pas.

En refusant systématiquement tout emploi « non rentable », ces individus se déqualifient alors progressivement et se retrouvent piégés dans le non-emploi et la pauvreté, victimes de la trappe à inactivité (ou encore trappe à pauvreté).

Cette approche conduit à dénoncer le caractère différentiel d'un certain nombre de revenus de transferts tels que le Rmi qui se traduit par l'apparition de taux marginaux d'imposition désincitatifs de 100% sur la gauche de la distribution des revenus. Le problème est encore amplifié par le fait que certains transferts sociaux, nationaux ou locaux, donnent au Rmi un rôle directeur dans la définition des plafonds de ressources ou encore que de nombreuses aides sont attribuées sous condition de statut aux bénéficiaires du Rmi ou de l'ASS.

Si cette approche a le mérite de pointer du doigt un certain nombre de dysfonctionnements réels de la fiscalité des bas revenus, elle est insuffisante pour répondre à la question suivante, pourtant fondamentale : environ 1/3 des bénéficiaires du Rmi qui reprennent un emploi déclarent ne pas y avoir d'intérêt monétaire (12% déclarent y perdre, 20% ne rien y gagner) : *pourquoi certains individus acceptent-ils des emplois*

* EPEE, Centre d'Etude des Politiques Economiques et de l'Emploi, Département d'Economie, Université d'Evry-Val d'Essonne, 4 bd. François Mitterrand, 91025 Evry cedex, France. Mail : laurent@univ-evry.fr , Web : www.thierry-laurent.net

LEA-INRA, Laboratoire d'Economie Appliquée de l'Institut National de la Recherche Agronomique, CREST-INSEE et Centre for Economic Policy Research. Mail : fpostel@delta.ens.fr, fabien.postel-vinay@ensae.fr

qui ne payent pas, alors que d'autres les refusent ; d'ou provient cette hétérogénéité de comportement ?

Pour répondre à cette question, il faut penser la question de l'incitation à la reprise d'emploi dans un cadre d'analyse non plus statique, mais dynamique, qui permette notamment d'identifier les groupes d'individus victimes des trappes à inactivité¹ et de proposer un certain nombre de mesures de politique économique permettant d'y remédier.

Penser les problèmes d'incitation dans un cadre dynamique

Dans une perspective dynamique, les personnes se voyant offrir un emploi décident ou non de l'accepter en fonction de deux éléments :

- d'une part le *gain immédiat* associé à la reprise d'emploi, défini comme la différence entre le salaire proposé et les revenus de remplacement (ce qui est caractéristique de l'approche statique)
- d'autre part *les gains futurs* associés à la décision présente de reprise d'emploi

L'examen des trajectoires sur le marché du travail montre cependant que la probabilité d'obtenir un emploi à temps plein n'est pas la même quand on est au Rmi ou quand on occupe déjà un emploi à temps partiel ; dès lors *une personne peut très bien avoir intérêt à accepter un emploi à temps partiel non immédiatement rémunérateur, si elle pense que cette position va lui permettre d'obtenir de meilleurs emplois dans l'avenir*. On observe effectivement ce comportement : 28% des sortants du Rmi qui occupent un emploi le qualifie de « premier pas vers un vrai travail ».

Or le critère du « gain immédiat » est le seul retenu par l'approche purement statique des problèmes d'incitation à la reprise d'emploi, alors que celui du « gain futur » est essentiel.

Hétérogénéité et inégalités

Dans un cadre dynamique, outre le salaire, les éléments clés pour la reprise d'emploi, sont principalement :

- les revenus de remplacement
- les probabilités de transition sur le marché du travail

Or, ces éléments varient selon les individus.

• L'hétérogénéité des transitions sur le marché du travail

Les probabilités de transition d'un « mauvais emploi » vers un « bon » emploi – par exemple – des « Hommes, jeunes, urbains, diplômés, nés en France » ne sont pas les mêmes que celles des « Femmes, âgées, non urbaines, sans diplôme, nées à l'étranger ». Ces différences dans les probabilités de transitions sur le marché du travail, reflètent à la

¹ Concernant la modélisation de l'incitation à la reprise d'emploi dans un cadre dynamique, on se réfère principalement ici aux différents travaux de Thierry Laurent et Yannick L'Horty : cf. par exemple « *Incitations et transitions sur le marché du travail : une analyse des stratégies d'acceptation et de refus d'emploi* », Revue Economique, volume 53, n°6, 2002.

fois des écarts liés à différents niveaux d'accumulation de capital humain (diplôme expérience etc.) mais aussi certaines formes de discriminations sur le marché du travail (envers les femmes, les immigrés) ou encore des inégalités géographiques.

Dès lors :

- des individus caractérisés par des probabilités de transitions « favorables » peuvent avoir intérêt à accepter des emplois non immédiatement rémunérateurs car ils savent que ceux-ci vont leur permettre d'accéder ensuite à de meilleurs emplois : il n'y a pas, *pour ces individus*, de problème d'incitation à la reprise d'emploi.

- des individus caractérisés par des probabilités de transitions « défavorables » peuvent avoir intérêt à refuser les emplois non immédiatement rémunérateurs car ils savent que ceux-ci ne vont pas leur permettre d'accéder ensuite à de meilleurs emplois : dans ce cas il y a, *pour ces individus*, un problème d'incitation à la reprise d'emploi.

• **L'hétérogénéité des revenus de remplacement**

Seconde composante fondamentale de la décision d'acceptation ou de refus d'une offre d'emploi, les revenus de remplacement sont extrêmement variables, ce pour deux raisons :

- d'une part les transferts nationaux (et notamment le Rmi) sont fonctions de la situation familiale de l'individu (célibataire, marié, nombre d'enfants etc.),

- d'autre part les aides locales sont formidablement hétérogènes.

Sur ce dernier point il semble que *la décentralisation produise de nouvelles inégalités*, en favorisant la mise en œuvre de barèmes d'attribution des aides locales, très différents d'une région et/ou d'une ville à l'autre ; or ces aides, qui représentent en moyenne environ 30% du montant des transferts nationaux, non seulement engendrent des inégalités de traitement, mais jouent surtout un rôle central sur l'incitation à la reprise d'emploi.

Ainsi, à titre d'exemple², un célibataire du 15^{ème} arrondissement de Paris doit travailler plus de 18 heures par semaines au Smic pour gagner plus qu'en ne travaillant pas ; cette durée hebdomadaire minimale de travail pour que l'emploi soit rémunérateur est de plus de 26 heures à Marseille, de 37 heures au Mans !

Un couple avec deux enfants habitant Belley, a intérêt à travailler dès qu'on lui propose un emploi de plus de 29 heures par semaine ; s'il habite Lyon, il faut qu'on lui propose plus de 55 heures hebdomadaires : concrètement cela signifie que *ce couple sans travail n'a aucun intérêt monétaire immédiat à accepter la proposition d'une entreprise qui souhaiterait employer l'un à plein temps et l'autre à mi-temps !*

L'hétérogénéité des revenus de remplacement et des probabilités de transition, induit en retour de *nouvelles inégalités* sur le marché du travail ; alors que certains individus on

² cf. « Droits connexes, transferts sociaux locaux et retour à l'emploi », Dennis Anne et Yannick L'Horty, Document n° 02-04 du Centre d'Etude des Politiques Economiques et de l'Emploi (EPEE), Université d'Evry, Juin 2002 ; www.univ-evry.fr/EPEE.

intérêt à accepter des emplois même si ceux-ci sont non rémunérateurs, d'autres – avec le même calcul ont intérêt à les refuser : alors que les premiers vont s'insérer dans l'emploi, les seconds vont progressivement se déqualifier, être de plus en plus stigmatisés et finalement piégés dans l'inactivité et la pauvreté.

Le rôle de la politique économique

La politique économique peut chercher à agir soit sur les revenus, soit sur les probabilités de transitions. Récemment c'est la première approche qui a été privilégiée ; ainsi la prime pour l'emploi (PPE) vise-t-elle à accroître la rentabilité de la reprise d'emploi en liant celle-ci au paiement d'un impôt négatif.

Il semble cependant que l'essentiel soit ailleurs. A titre d'exemple, *un individu de moins de 25 ans, marié et possédant un diplôme au moins égal au bac, qui accepte un emploi à temps partiel « non rémunérateur » a une probabilité supérieure à 60% d'obtenir un meilleur emploi dès l'année suivante ; cette même probabilité est quatre fois plus faible (environ 15%) s'il est âgé de plus de 25 ans, dix fois plus faible (environ 6%) s'il n'a pas le bac.*

Un moyen d'éviter que des individus ne soient piégés dans l'inactivité et la pauvreté est donc aussi de rendre ces emplois « non rémunérateurs » à court terme, « rémunérateurs » à long terme, et ce en améliorant les probabilités de transitions vers de meilleurs emplois ; pour cela les politiques de formation tout au long de la vie, l'incitation à la formation et certaines formes de conditionnalité des revenus de remplacement (obligation de stage etc.), doivent jouer un rôle important.

Concernant les revenus de remplacement, il convient de réfléchir dans deux directions :

- au niveau des transferts nationaux : réduire le caractère différentiel du Rmi et, à plus long terme, s'interroger sur la faisabilité de la mise en place d'un revenu de citoyenneté non conditionnel (basic income)
- au niveau des aides locales : réduire l'hétérogénéité, porteuse de fortes inégalités, et repenser les barèmes en intégrant les conséquences de ceux-ci sur la participation.

Un autre élément clé du calcul « dynamique » auquel sont confrontées les populations concernées par les trappes à pauvreté et à inactivité est le caractère souvent « précaire » des emplois qui s'offrent à elles : lorsqu'il se voit offrir un CDD ou bien un temps partiel, un individu hésite à l'accepter non seulement parce que le salaire proposé ne compense pas les divers revenus de transfert auxquels il doit renoncer en acceptant cet emploi, mais aussi parce qu'il anticipe que ses chances de se retrouver à nouveau sans emploi au bout d'une période brève sont élevées, et qu'il sera alors difficile de retrouver immédiatement les droits aux revenus de transfert dont il bénéficie aujourd'hui.

Un enjeu crucial de politique économique du marché du travail est donc la gestion des transitions : il faut certes faciliter les transitions d'emploi à emploi (d'un « premier emploi » vers une véritable insertion dans l'emploi) et du non-emploi vers l'emploi (dynamiser la demande de travail et activer la recherche d'emploi), mais *il faut également rendre socialement acceptables des passages courts par le chômage.*

Les voies que doit prendre la politique économique pour parvenir à ce triple objectif sont tracées :

- d'une part il faut répondre au besoin croissant, inéluctable de flexibilité en favorisant les nouvelles formes d'emploi et *en abandonnant progressivement les formes traditionnelles de protection de l'emploi*, de moins en moins compatibles avec les évolutions de la demande de travail.

- d'autre part, il faut assurer les travailleurs contre les risques accrus auxquels il feront - et font déjà - face en réformant les systèmes d'assurance chômage vers plus de générosité, moins de sévérité dans les critères d'éligibilité, plus de conditionnalité sur les efforts de recherche et de formation.³

- enfin, il faut accompagner les chômeurs dans la gestion active de leur recherche d'emploi par des politiques actives du marché du travail (programmes d'activation – *cf.* l'exemple danois).

La politique économique doit alors faire face au nouveau défi de développer et de mettre en œuvre une véritable « *flexicurité* »⁴ : rendre compatible la flexibilité du marché du travail avec un besoin essentiel de stabilité et de « sécurité » sociale.

Thierry Laurent, Fabien Postel-Vinay

Avril 2003

³ Il est essentiel de réfléchir simultanément à la protection de l'emploi et à l'assurance chômage. Ce sont les deux faces de la même pièce : celle de l'assurance pour les travailleurs d'un niveau convenable de stabilité sociale.

⁴ Ce néologisme est utilisé de plus en plus fréquemment dans les débats « techniques » sur la politique d'emploi.