

L'activité réduite: frein ou tremplin au retour à l'emploi ?

Antoine Terracol

▶ **To cite this version:**

Antoine Terracol. L'activité réduite: frein ou tremplin au retour à l'emploi ?. 2013. halshs-02527088

HAL Id: halshs-02527088
https://shs.hal.science/halshs-02527088

Submitted on 31 Mar 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Institut des Politiques Publiques

L'ACTIVITÉ RÉDUITE: FREIN OU TREMPLIN AU RETOUR À L'EMPLOI ?

Les notes de l'IPP

n°4

Février 2013

Antoine Terracol

www.ipp.eu

Résumé

Le dispositif d'activité réduite permet aux demandeurs d'emploi d'exercer une activité salariée tout en conservant une partie de leur allocation de retour à l'emploi. Cette étude évalue son impact en comparant le taux de retour à l'emploi des bénéficiaires et des non-bénéficiaires.

Les résultats indiquent que l'activité réduite freine le retour à l'emploi pendant les huit premiers mois suivant l'entrée dans le dispositif. Cependant, cet effet négatif s'amoindrit au cours du temps jusqu'à s'inverser. Dix mois environ après l'entrée en activité réduite, les bénéficiaires finissent par avoir un taux d'emploi légèrement supérieur à ce qu'il aurait été en l'absence du dispositif. ■



- Le dispositif d'activité réduite permet aux demandeurs d'emploi de cumuler partiellement les revenus d'une activité salariée et leur allocation de retour à l'emploi.
- L'objectif affiché d'amélioration des perspectives d'un retour à l'emploi stable peut être en partie contrecarré par une moindre efficacité de la recherche d'emploi durant les périodes d'activité réduite.
- L'analyse des parcours des demandeurs d'emploi montre que l'effet net du dispositif est légèrement positif bien que tardif.

L'Institut des politiques publiques (IPP) est développé dans le cadre d'un partenariat scientifique entre PSE et le CREST.
L'IPP vise à promouvoir l'analyse et l'évaluation quantitatives des politiques publiques en s'appuyant sur les méthodes les plus récentes de la recherche en économie.

CREST Centre de Recherche en Économie et Statistique
www.crest.fr

PARIS SCHOOL OF ECONOMICS ÉCOLE D'ÉCONOMIE DE PARIS
www.parisschoolofeconomics.eu

Le dispositif « activité réduite »

L'objectif de l'assurance chômage est d'offrir un revenu de remplacement aux demandeurs d'emploi et de leur permettre ainsi de rechercher un nouvel emploi dans de bonnes conditions. Le problème est que l'éloignement du marché du travail réduit progressivement les chances de retrouver un emploi. C'est ainsi que l'Unedic a adopté un dispositif en 1986, appelé « activité réduite » permettant de cumuler un salaire avec une allocation chômage. Ce dispositif est-il un frein ou tremplin vers l'emploi ?

Les demandeurs d'emploi percevant une allocation d'Aide au Retour à l'Emploi (ARE) peuvent, sous certaines conditions, **cumuler partiellement leur allocation et les revenus d'une activité salariée**, dite « Activité Réduite ». On peut schématiser le dispositif de la manière suivante[1]: l'allocataire conserve l'intégralité des revenus issus de l'activité salariée et le montant de son ARE est amputé d'un nombre de jours égal au ratio entre les revenus mensuels bruts de l'activité salariée et le montant du « salaire journalier de référence ». Par exemple, un demandeur d'emploi dont le salaire journalier de référence est de 50 €, dont le taux de remplacement est de 75 % et qui exerce une activité professionnelle lui ayant rapporté 500 € dans le mois voit son revenu disponible passer de 1125 € sans le dispositif d'activité réduite à 1250 € avec[2]. Les 375 € d'allocation non versés ne sont pas pour autant perdus pour l'allocataire ; ils sont convertis en jours supplémentaires de droits à l'indemnisation. La réduction de l'allocation est équivalente, du point de vue du demandeur d'emploi, à une situation où il conserverait l'intégralité de son ARE mais ferait face à une imposition des revenus d'activité à un taux égal à son taux de remplacement.

Pour les demandeurs d'emploi, l'exercice d'une activité réduite permet en moyenne d'augmenter le revenu disponible de 25 à 50 % des revenus issus de l'activité salariée, tout en conservant le montant de leur allocation chômage. Pour l'administration en charge du paiement de l'allocation, cela permet la réduction ponctuelle des dépenses à hauteur de 50 à 75 % des allocations versées aux demandeurs d'emploi[3].

Les statistiques de Pôle Emploi indiquent que, loin d'être marginale, **l'activité réduite est fort répandue parmi les bénéficiaires de l'allocation d'aide au retour à l'emploi**. Ainsi, pour l'année 2011, près de la moitié des demandeurs d'emploi inscrits auprès de leur service ont eu recours à l'activité réduite, c'est-à-dire qu'ils ont travaillé au moins une heure dans un des mois[4].

Des effets théoriques ambigus sur la vitesse de sortie du chômage

L'objectif principal du dispositif d'activité réduite est d'engendrer un « effet tremplin » qui accélère le retour à l'emploi stable en fournissant une expérience récente que le demandeur d'emploi peut valoriser au cours de sa recherche.

Il est également possible que certains employeurs utilisent l'activité réduite afin de s'assurer que la personne corresponde bien au poste qu'ils cherchent à pourvoir.

Néanmoins, l'exercice d'une activité réduite n'a pas nécessairement que des effets positifs pour le demandeur d'emploi. Notamment : quel est son **impact sur la vitesse avec laquelle les bénéficiaires retrouvent un emploi stable ?** La recherche d'emploi n'est pas une activité passive et nécessite un investissement important de la part du demandeur afin de prospecter, rédiger CV et lettres de motivations et se rendre aux entretiens d'embauche. L'analyse économique suggère que l'intensité de la recherche d'emploi est un paramètre déterminant de la vitesse avec laquelle les demandeurs d'emploi sortent du chômage. Si l'exercice d'une activité réduite empiète significativement sur le temps que le demandeur aurait consacré à la recherche d'emploi, il est possible que le bénéficiaire soit au final pénalisé par un « effet d'enfermement » et mette plus longtemps à retrouver un emploi stable. Il est également possible que la conversion des jours non indemnisés en jours supplémentaires de droits ait pour effet d'inciter l'allocataire à allonger sa période de recherche d'emploi.

« L'effet net de l'activité réduite, qui sera déterminé par l'addition d'un potentiel 'effet d'enfermement' négatif et d'un 'effet tremplin' positif, reste ambigu »

L'effet net de l'activité réduite, qui sera déterminé par l'addition d'un potentiel « effet d'enfermement » négatif et d'un « effet tremplin » positif, reste ambigu. Le but de notre étude (Fremigacci et Terracol, 2009) est de tenter de mesurer séparément ces deux effets et d'en évaluer l'effet total sur les demandeurs d'emploi bénéficiaires.

Il est aussi pertinent de **s'interroger sur la qualité et la pérennité des emplois retrouvés** : l'exercice antérieur d'une activité réduite permet-elle d'obtenir un emploi plus adapté au profil du demandeur, et donc rendre ce dernier moins susceptible de retourner au chômage ?

L'évaluation du dispositif passe par la mesure du taux de sortie du chômage des demandeurs d'emploi[5]. En mesurant ce taux mois par mois avant, pendant et après l'exercice d'une activité réduite, et en le comparant à ceux d'autres demandeurs d'emploi comparables mais n'exerçant pas d'activité réduite, **on peut en déduire l'effet du programme sur la reprise d'emploi**. On suppose pour cela que les individus ne modifient pas leurs comportements dans la période précédant l'entrée dans le dispositif. La technique utilisée permet de prendre en compte les différences systématiques qui peuvent exister entre les bénéficiaires et les non bénéficiaires de l'activité réduite. Le fait que certains individus pourraient choisir des durées d'activité réduite plus ou moins longues pour des raisons liées à l'appréciation de leur capacité à sortir rapidement du chômage est également pris en compte par la technique utilisée. De même, l'effet sur la pérennité des emplois retrouvés est mesuré par la durée après laquelle les anciens chômeurs réapparaissent (ou non) dans les fichiers de Pôle Emploi.

1. Le dispositif est légèrement différent si les allocataires sont âgés de plus de 50 ans.
2. Le revenu d'activité représente 500 euros, l'allocation totale 1125 euros. Le nombre de jours d'allocation amputé est égal au rapport entre le revenu de l'activité professionnelle (500 euros) et le salaire journalier de référence (50 euros), soit 10 jours. L'allocation est donc amputée de 10 jours, sachant que 30 jours représentent 1125 euros, donc de 375 euros (=1125*10/30). Le revenu restant est la somme du revenu d'activité plus l'allocation amputée de 375 euros, soit 1250 euros.
3. L'effet à plus long terme sur les finances publiques est ambigu. Si l'activité réduite permet une hausse du taux d'emploi pour ses bénéficiaires, alors les droits reportés ne seront pas versés et l'administration verra ses dépenses réduites. Dans le cas contraire l'impact pour les finances publiques sera négatif.
4. Pôle Emploi, Repères et Analyses n°45, juin 2012
5. Nous étudions donc ici la population des demandeurs d'emploi inscrits auprès de Pôle Emploi. Cette population diffère de celles des chômeurs au sens du Bureau International du Travail (BIT). Ces derniers sont définis comme des individus sans emploi, à la recherche active d'un emploi et disponibles dans les 15 jours pour reprendre un emploi. Cette définition est indépendante de l'inscription auprès de Pôle Emploi.

L'étude se base sur un échantillon de 10 020 individus issu des données administratives de Pôle Emploi et de l'Unedic permettant de suivre de façon détaillée les épisodes de chômage ainsi que les passages par l'activité réduite des demandeurs d'emploi. Les individus utilisés pour l'analyse se sont inscrit auprès de l'agence pour l'emploi entre juillet et décembre 2001, et ont été suivis jusqu'en décembre 2004. On observe en moyenne un peu moins de deux épisodes de chômage par individu, dont 40% comprennent un passage par l'activité réduite.

Une addition d'effets négatifs et positifs

Nos résultats confirment que l'effet tremplin coexiste avec l'effet d'enfermement. Ainsi, le taux de sortie du chômage est sensiblement diminué durant l'exercice d'une activité réduite par rapport à un individu comparable ayant la même ancienneté au chômage, mais n'exerçant pas d'activité réduite. Cette diminution, de l'ordre de -10 % durant les premiers mois d'activité réduite, devient plus sévère au fur et à mesure de l'épisode d'activité réduite, et peut atteindre -50 à -75 % au terme des trois premiers mois. Cette diminution progressive est cohérente avec **un effet d'enfermement dû à une baisse de l'intensité de l'activité de recherche d'emploi**.

« Au cours du temps, l'effet tremplin vient atténuer puis compenser l'effet d'enfermement »

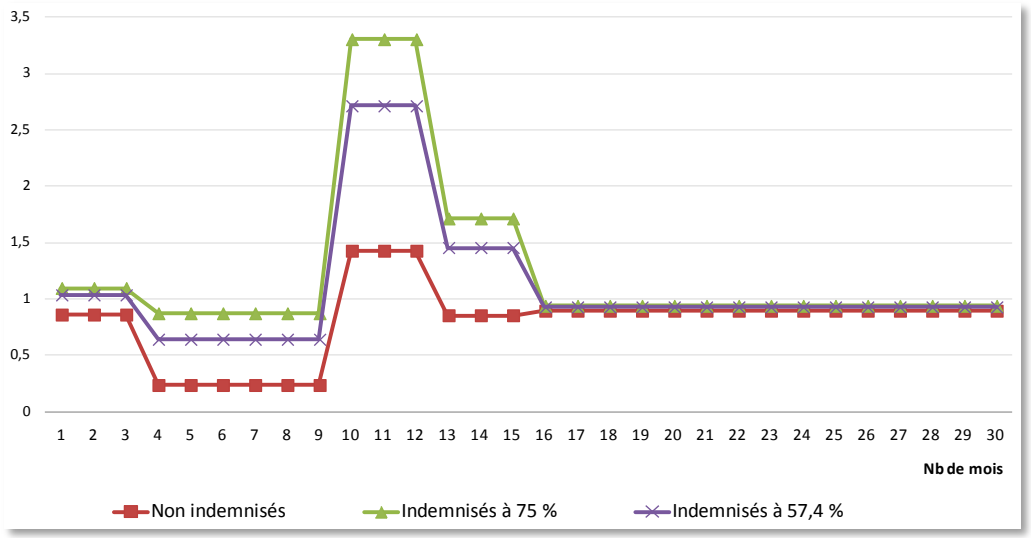
En revanche, au cours du temps, l'effet tremplin vient atténuer puis compenser l'effet d'enfermement. Par rapport à un individu ayant une ancienneté au chômage identique, celui qui est passé par l'activité réduite expérimente un taux instantané de sortie du chômage deux à trois fois plus élevé entre 10 et 15 mois après l'entrée en activité réduite. Ce fort effet tremplin va cependant s'affaiblir, et revenir en 3 à 6 mois à un niveau comparable aux individus n'étant pas passés par l'activité réduite (Figure 1). Nos résultats indiquent également que ces effets tremplin et d'enfermement vont avoir une ampleur variable selon les caractéristiques des individus. En particulier, ceux qui ont les caractéristiques les moins favorables à la reprise d'un emploi vont bénéficier d'un effet d'enfermement moins sévère et d'un effet tremplin plus fort que les individus aux caractéristiques plus favorables

« Plus cette proportion [d'allocations conservées] est importante, et moins le dispositif semble accélérer le retour à un emploi stable de ses bénéficiaires»

La proportion de l'allocation conservée par les demandeurs d'emploi exerçant une activité réduite apparaît également comme un paramètre déterminant de l'efficacité du dispositif. Plus cette proportion est importante, et moins le dispositif semble accélérer le retour à un emploi stable de ses bénéficiaires.
Au contraire, les individus retirant un avantage monétaire proportionnellement moindre de l'activité réduite semblent bénéficier d'un effet tremplin plus fort et d'un effet d'enfermement plus faible. Cet effet est illustré dans la Figure 1 où on distingue les effets tremplin et d'enfermement en fonction du taux de remplacement, c'est-à-dire du taux auquel les revenus de l'activité réduite sont retirés des montants d'allocation versés. Tout se passe comme si un plus faible gain financier incitait les demandeurs d'emploi à être plus sélectifs sur les activités réduites exercées et à choisir préférentiellement celles qui leur semblaient apporter un avantage significatif en termes d'acquisition d'expérience ou d'opportunités futures dans l'entreprise.

Il faut toutefois interpréter ce résultat avec prudence et se garder d'en conclure qu'il faut durcir les conditions financières de l'exercice d'une activité réduite. En effet, l'importance du gain monétaire est un élément clé de l'attractivité du dispositif pour les demandeurs d'emploi : un durcissement des conditions financières entraînerait une diminution du nombre de demandeurs d'emploi y ayant recours. Le montant des incitations doit donc être déterminé en ayant conscience de l'arbitrage entre le nombre de bénéficiaires, qui croît avec les incitations, et l'ampleur de l'effet du dispositif, qui diminue avec celles-ci. En revanche, nous ne trouvons pas d'effet de l'activité réduite sur la pérennité de l'emploi retrouvé.

Figure 1 : Estimation de l'effet d'enfermement et de l'effet tremplin de l'activité réduite



Sources : Pôle Emploi, UNEDIC, calculs des auteurs

Lecture : L'effet d'enfermement se lit sur la partie gauche du graphique, où la probabilité de sortie du chômage est multipliée par une valeur inférieure à 1. On voit que cet effet négatif s'accentue au fur et à mesure que l'épisode d'activité réduite s'allonge ; et qu'il est plus important pour les chômeurs non indemnisés. L'effet tremplin se lit sur la partie droite du graphique où la probabilité instantanée de sortie du chômage est multipliée par un facteur supérieur à 1. On voit que cet effet est d'autant plus fort que le taux d'indemnisation est élevé. L'effet tremplin se réduit sensiblement après 3 mois avant de retomber à 0 passé six mois.

Un effet net positif, mais qui tarde à se manifester

Afin de mesurer l'effet global de l'activité réduite, nous avons calculé mois par mois (à l'aide de simulations) le pourcentage d'individus qui retourne en emploi, avec ou sans activité réduite. La différence entre ces deux pourcentages donne une estimation de l'effet net du dispositif. La Figure 2 présente les résultats de ces calculs.

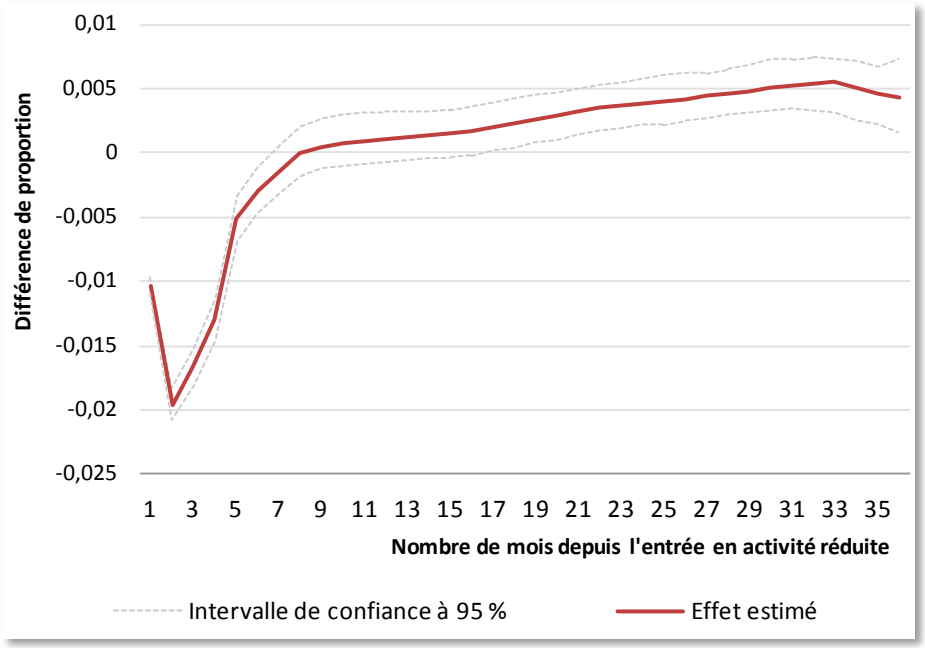
Il en ressort qu'un individu commençant un épisode d'activité réduite devra attendre 10 mois avant que sa probabilité de retourner en emploi devienne plus grande qu'en l'absence du dispositif d'activité réduite. Ce délai relativement long est dû à l'effet d'enfermement qui prédomine durant l'activité réduite, et qui ne va commencer à être contrebalancé par l'effet tremplin que lorsque celle-ci prend fin. De plus, l'effet d'enfermement diminue le taux de sortie du chômage pendant l'entièreté de l'épisode d'activité réduite, tandis que l'effet tremplin, bien qu'important, n'a d'effet discernable que pendant quelques mois ; il ne va pas, par conséquent, parvenir à contrebalancer largement l'effet d'enfermement. Si l'effet global est positif, il reste modeste avec une différence de l'ordre du pourcent.

Globalement, nos résultats suggèrent qu'une voie d'amélioration du dispositif serait de le **cibler davantage sur les individus les plus défavorisés sur le marché du travail**, et d'adapter les incitations financières de façon à favoriser une plus grande sélectivité des bénéficiaires, sans pour autant décourager les demandeurs d'emploi d'entrer dans le dispositif.

« Cette analyse du dispositif d'activité réduite reste préliminaire et demande à être complétée »

Cette analyse du dispositif d'activité réduite reste préliminaire et demande à être complétée. En particulier, si nos résultats indiquent que les individus ayant les caractéristiques les plus défavorables bénéficient le plus du dispositif, il conviendrait d'affiner cette conclusion en étudiant plus précisément les causes de cet effet différencié. En outre, l'effet du dispositif sur le comportement d'embauche des entreprises a été laissé de côté dans cette étude ; bien qu'il soit indispensable de l'étudier afin de juger le dispositif de manière plus complète. En particulier, il serait intéressant d'étudier si le dispositif incite les entreprise à utiliser l'activité réduite comme un substitut aux contrats à durée déterminée ou aux périodes d'essai de CDI.

Figure 2 : Estimation de l'effet net de l'activité réduite
en fonction de la durée écoulée depuis l'entrée dans le dispositif



Sources : Pôle Emploi, UNEDIC, calculs des auteurs

Lecture : 3 mois après son entrée en activité réduite, un individu a une probabilité d'être sorti du chômage 2 points de pourcentage inférieure à ce qu'elle aurait été sans activité réduite. Au bout de 10 mois cette probabilité devient identique à ce qu'elle aurait été, et la différence est positive au delà.

Référence
Fremigacci, F. et Terracol, A. (2013)
"Subsidized temporary jobs: lock-in and stepping stone effects", Applied Economics, vol. 45, pp 4719-4732.

Auteur
Antoine Terracol est Maître de conférences à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne
et membre associé à PSE-Ecole d'économie de Paris.