

Soutien au bas revenus :

Replacer la justice sociale au cœur du débat

Les Echos – lundi 29 mai 2000, p. 76

C'est une réalité qui paraît difficile à expliquer : en France, plusieurs centaines de milliers de salariés occupent des emplois pour des salaires inférieurs aux revenus d'assistance dont ils pourraient bénéficier s'ils ne travaillaient pas. L'emploi ne leur rapporte pas, pourtant ils travaillent. On n'a pas encore dénombré avec précision l'ampleur du phénomène, mais on sait déjà qu'il est récent, massif, en pleine extension.

Premier constat, un nombre croissant de salariés occupe des emplois rémunérés à un salaire proche du Smic horaire pour une durée du travail très limitée sur l'année. Cela est lié à la forte progression du temps partiel des années quatre-vingt-dix et au développement des formes flexibles d'emploi (contrats à durée déterminée, travail temporaire...) où les travailleurs peu rémunérés sont nettement sur-représentés. Il en est résulté un développement des travailleurs pauvres, les « working poors », qui occupent un emploi mais appartiennent à des ménages dont le niveau annuel de revenu les situe en dessous du seuil de pauvreté. Ces travailleurs sont doublement défavorisés, vis-à-vis des autres pauvres, qui ne travaillent pas, et vis-à-vis des autres travailleurs qui ont des revenus plus élevés et des conditions de travail moins défavorables.

Deuxième constat, selon plusieurs travaux statistiques récents¹, les dispositifs de soutien aux bas revenus, tels qu'ils fonctionnent actuellement en France, font que l'on ne gagne rien ou presque à occuper un emploi à temps partiel. Un célibataire au Rmi, par exemple, peut voir à terme son revenu diminuer s'il occupe un emploi à temps partiel rémunéré au Smic, dès lors que cet emploi est d'une durée inférieure à 18 heures par semaine. Cette durée où le travail ne paie pas est plus forte dans le cas d'un couple ou s'il y a des enfants à charge. Faute de pouvoir accéder à un travail à temps plein, les bénéficiaires de minima sociaux et de revenus de remplacement seraient ainsi piégés dans une « trappe à pauvreté ». La mise en évidence de ces trappes conduit à insister sur les problèmes d'incitation au travail et, par voie de conséquence, sur le caractère « volontaire » des situations de chômage : si les chômeurs ne trouvent pas d'emploi, ce n'est pas parce que ces emplois n'existent pas, mais parce qu'ils ne veulent pas occuper les emplois qui existent, jugés trop peu

¹ D. Eyssartier et S. Paillaud [1998], « Paris, un outil d'évaluation dynamique du système fiscal-social », *Economie et Statistique*, n° 318, 1998-8. G. Laroque et B. Salanié, « Prélèvements et transferts sociaux : une analyse descriptive des incitations financières au travail », *Economie et Statistique*, n° 328, 1999-8.

rémunérateurs relativement aux revenus d'assistance.

Ces deux constats semblent contradictoires : comment expliquer que des individus ne gagnent rien à travailler et qu'en même temps un nombre croissant d'entre eux travaillent ? Le paradoxe n'est qu'apparent : si les Rmistes acceptent des emplois qui ne leur rapportent pas, c'est bien parce qu'ils pensent y gagner, soit sous une forme non monétaire (valorisation du statut de salarié, dévalorisation de celui de bénéficiaire du Rmi etc.), soit sous une forme monétaire, mais différée. Le fait d'occuper un emploi à temps partiel - même si l'on y perd à court terme - peut améliorer l'employabilité tout en évitant la déqualification liée à un séjour prolongé dans le chômage ; ceci augmente alors les chances d'accéder à de meilleurs emplois par la suite. Si le travail ne paie pas dans l'immédiat, il peut donc rapporter à terme ².

L'enquête de 1998 sur les sortants du Rmi fournit des éléments allant dans le sens de cette analyse : près d'un tiers des bénéficiaires du Rmi qui reprennent un emploi déclarent ne pas y avoir d'intérêt monétaire (12 % déclarent y perdre, plus de 20% déclarent ne rien y gagner) ; alors que les bénéficiaires du Rmi déclarent généralement rechercher un emploi à temps plein rémunéré au Smic, une majorité ont accepté un travail à temps partiel ; enfin, 28 % des sortants du

Rmi qui occupent un emploi le qualifie de "premier pas vers un vrai travail" (33 % déclarent qu'il s'agit "d'un travail faute de mieux" et 39 % déclarent qu'il s'agit d'un "vrai travail"). Il est donc fréquent que les bénéficiaires du Rmi acceptent un emploi à temps partiel qui ne leur rapporte pas dans l'immédiat, voire qui leur coûte, parce qu'il leur ouvre des perspectives d'amélioration de leur situation dans l'avenir. L'explication pourrait être la même pour le temps partiel contraint, qui représente en France plus de 40 % des emplois à temps partiel, soit le chiffre le plus élevé d'Europe.

Ne pas surestimer le chômage « volontaire »

Dès lors, même si les chômeurs n'ont pas d'intérêt financier immédiat à prendre un emploi, on ne peut pas en déduire qu'il est préférable pour eux de rester dans l'assistance plutôt que de travailler. S'ils acceptent des emplois non rémunérateurs, c'est aussi pour accroître leurs chances d'accéder dans l'avenir à d'autres emplois où ils gagneront davantage. Ce calcul permet d'expliquer le développement d'une pauvreté laborieuse malgré l'existence des « trappes à pauvreté ». Dans cette logique, ce n'est pas parce qu'ils n'ont pas intérêt à le faire que les chômeurs ne reprennent pas d'emploi, mais avant tout parce qu'ils n'en trouvent pas. L'importance des problèmes d'incitation et l'évaluation du nombre de chômeurs « volontaires » doivent donc être revus à la baisse lorsque l'on considère les perspectives d'emplois associées à la décision de reprise d'activité.

² T. Laurent et Y. L'Horty, « Réforme du Rmi et incitations à l'emploi : une mise en perspective », document de travail, EPEE, Université d'Evry-Val d'Essonne, mai 2000.

Le développement des travailleurs pauvres en France pose également en des termes renouvelés la question des mesures de soutien aux bas revenus. En effet, il n'existe pas aujourd'hui d'instrument spécifique pour ces travailleurs. Cette lacune pourrait être comblée par la mise en place d'une allocation compensatrice de revenu, proposée par Roger Godino dans l'une des dernières notes de la Fondation Saint-Simon. Il s'agirait d'accorder, de façon permanente, un complément de revenus à tous les travailleurs dont le niveau de vie est inférieure au Smic mensuel. Cet instrument poursuit deux objectifs : combler les trappes à pauvreté de manière à ce que l'emploi rapporte toujours ; réduire les inégalités qui se sont creusées avec le développement des travailleurs pauvres. Il aurait ainsi des vertus à la fois incitatives et redistributives.

Mais le problème d'incitation au travail n'est véritablement posé que pour les chômeurs qui accordent un poids fort aux revenus immédiats relativement aux revenus futurs. Comme en témoigne le développement des travailleurs pauvres, ces chômeurs

constituent une frange réduite de la population sans emploi. Surtout, puisqu'ils ont une forte préférence pour le présent, une subvention temporaire à la reprise d'emploi est suffisante pour rendre l'emploi attractif. Cela justifie l'existence des dispositifs d'intéressement temporaires, comme ceux qui sont aujourd'hui en vigueur en France, et non la mise en place d'une allocation compensatrice de revenu qui a caractère permanent.

Les arguments incitatifs ne sont donc pas les meilleurs pour défendre ce type d'allocation, et ont en outre l'inconvénient de désigner, de fait, ceux qui n'ont pas d'emploi comme des chômeurs « volontaires ». C'est plutôt avec des arguments redistributifs qu'il faut défendre un dispositif permanent de soutien aux bas revenus ce qui implique de replacer la justice sociale au cœur du débat de politique économique.

Thierry Laurent et Yannick L'Horty
Université Paris-Evry, mai 2002