



Scepticisme autour du RSA

Le « revenu de solidarité active » (RSA) permettra-t-il, comme Martin Hirsch l'ambitionnait initialement, de sortir de la pauvreté des millions de travailleurs ? Jean Gadrey, socio-économiste, apporte ici sa contribution critique à l'analyse du dispositif.

Jean GADREY, professeur émérite d'économie à l'université de Lille I *

* J. Gadrey est auteur d'essais (*Les Nouveaux indicateurs de richesse* - avec Florence Jany-Catrice, éditions La Découverte, collection « Repères », et *En finir avec les inégalités* (éd. Mango, 2006)). Il fut aussi président de la commission commerce-services du Conseil national de l'information scientifique (Cnis) de 1998 à 2007.

Le RSA permet-il de lutter contre la pauvreté ? Ma réponse n'est pas un « non » catégorique. Je suis, évidemment, favorable au fait que l'on donne à des gens qui vivent mal des moyens supplémentaires pour vivre mieux. Un complément, sous une forme ou une autre, est le bienvenu. J'ai toujours dit que je serais pour le RSA, dans certaines conditions. Aujourd'hui, ces conditions ne sont pas remplies pour que le RSA puisse fonctionner en respectant le principe de solidarité active. D'abord, ce dispositif établit une discrimination entre les pauvres qui trouvent quelques heures de travail et ceux qui ne le peuvent pas, par exemple parce que ce sont des personnes handicapées ou âgées. Il va favoriser certains pauvres au détriment d'autres ; ce n'est pas de la vraie solidarité, mais de la solidarité restreinte. Ensuite, je crois que c'est un encouragement pour les employeurs à abuser du travail précaire. Le RSA ne pourrait fonctionner, de façon efficace, que s'il était accompagné de mesures permettant d'inverser la tendance à la multiplication de petits boulots paupérisants. Dans la mesure où l'on ne fait rien pour les autres pauvres, qu'au contraire on organise leur paupérisation en ne relevant pas les minima sociaux, qui augmentent nettement moins que la hausse des prix, et qu'il n'y a pas de mesures de lutte contre le temps partiel subi⁽¹⁾, le RSA va



© OLIVIER LE TROUHÉR

créer une inégalité entre les pauvres et encourager la création de petits boulots, qui sont, justement, à l'origine du phénomène qu'on prétend combattre.

Enfin, par rapport au projet de généralisation du RSA, annoncé par N. Sarkozy au cours du premier semestre 2009, il y a une ambiguïté, pour l'instant ce n'est pas clair. La généralisation du RSA, comme c'était prévu dans le rapport de 2005, doit apporter ce complément à toutes les personnes qu'un travail à temps partiel laisse en dessous du seuil de pauvreté. C'est bien pour cette raison qu'un vrai RSA devrait coûter cher. Initialement, ce projet était évalué entre 6 à 8 milliards d'euros par an. Cette estimation avait été faite par des gens très sérieux, parmi lesquels Denis Clerc, un économiste qui fut également membre de la commis-

sion Hirsch de 2005. Celui-ci dit qu'actuellement, un RSA susceptible de répondre aux objectifs de faire passer au dessus du seuil de pauvreté tous ceux qui ont des petits boulots, coûterait 8 à 10 milliards par an.

Une réduction drastique des ambitions

Martin Hirsch recule constamment sur le chiffrage du budget nécessaire : il est descendu à 4 milliards, puis à 3, et maintenant il semble être aux alentours de 1,5. Comment peut-on passer de 8 milliards d'euros à 2 milliards ? En abaissant toutes les exigences, en réduisant le nombre de ceux qui vont en bénéficier, en jouant sur le montant du seuil de pauvreté... Aujourd'hui, tel qu'on le définit partout en Europe, ce seuil équivaut à 60 % du revenu médian, et il faut l'actualiser. Il était à 882 euros pour une personne seule en 2006. Si l'on tient compte de l'inflation et de l'élévation du revenu médian, il doit être supérieur à 920 euros en 2008. M. Hirsch utilise une série de biais, disons « diplomatiques », pour réduire ses ambitions, parce qu'il s'aperçoit qu'il n'obtiendra pas les sommes nécessaires pour un RSA tel qu'il avait été conçu à l'origine. Il devient visiblement de plus en plus difficile de trouver 2 milliards dans un pays où les sociétés du CAC 40 annoncent 100 milliards d'euros de bénéfices en 2007, où l'on accorde 20 milliards d'euros par an de



ACTUALITÉ

Politique sociale

réduction de cotisations sociales aux entreprises, et avec un gouvernement qui a fait 13 milliards d'euros de cadeaux fiscaux l'an dernier, essentiellement pour favoriser les plus riches, sans effet sur la relance. Je crains donc qu'il ne soit pas dans la bonne équipe pour obtenir le budget qu'il lui faudrait pour atteindre l'objectif de réduction de la pauvreté qu'il s'était fixé. En tout cas, avec seulement 1,5 milliard, l'extension du RSA à tous les travailleurs pauvres sera impossible, si l'on se base sur le niveau du seuil de pauvreté de 2008.

Il en résultera des inégalités supplémentaires, laissant les gens en dessous du seuil de pauvreté. On pourrait imaginer par exemple que, grâce au RSA, on puisse atteindre 750 euros par mois au lieu de 400 euros par mois. C'est un progrès, personne ne le nie, mais ce revenu laissera, malgré tout, les bénéficiaires en dessous du seuil de pauvreté.

Avec cette logique, il n'y a pas de limite pour revoir les ambitions à la baisse. On ne voit pas pourquoi M. Hirsch s'arrêterait à 1,5 milliard ; il pourrait se contenter de 500 millions. N'oubliez pas qu'il s'était fixé un objectif public, que le président de la République a repris, qui est la réduction d'un tiers du nombre de pauvres en France d'ici 2012. Ce n'est pas avec des petits pas qu'il y parviendra. Il arrivera peut-être à 10 ou 20 %, en créant des discriminations entre les pauvres, mais pas au-delà. Il faut mettre 10 milliards d'euros par an dans la balance pour réduire la pauvreté d'un tiers d'ici 2012 en France.

Du point de vue de l'extension de la pauvreté salariale, la France est dans une situation qui n'est pas très favorable par rapport à nombre de pays européens de niveau de vie comparables, et cela a beaucoup empiré au cours des quatre ou cinq dernières années. La France n'a pas de bonnes performances sociales par rapport à la Belgique, aux Pays Bas, au

**Le RSA,
en l'état, est
discriminatoire.**
*Il doit
s'accompagner
d'une nette
revalorisation
des minima
sociaux pour
tous ceux qui
ne sont pas
en situation
de reprendre un
emploi.*

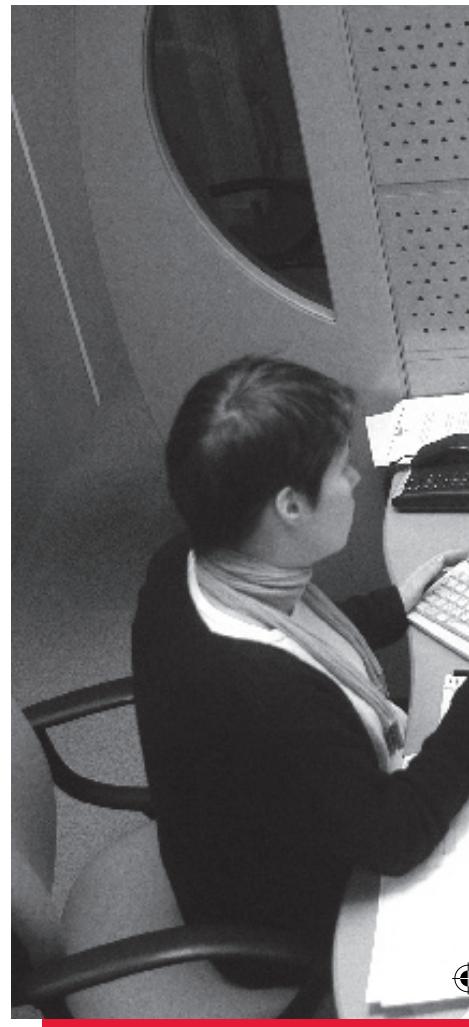
Danemark, à la Suède, la Finlande, la Norvège et même l'Allemagne. M. Hirsch, lui-même, reconnaît que les chiffres de la pauvreté en France sont inquiétants, intolérables.

L'extrême pauvreté mise à l'écart

Se pose aussi la question du remplacement éventuel, à terme, du RMI par le RSA. Beaucoup de travailleurs sociaux sont inquiets de ce que vont devenir une partie des bénéficiaires du RMI qui sont, selon eux, dans l'incapacité de reprendre un travail pour des raisons diverses... Sachant qu'il est fondamental de considérer la situation du marché du travail. Il est en effet difficile de trouver un job quand il n'y en a pas, par exemple dans des zones où le taux de chômage atteint 15 à 20 % de la population. C'est pour cela que le RSA, en l'état, est discriminatoire. Il doit s'accompagner d'une nette revalorisation des minima sociaux pour tous ceux qui ne sont pas en situation de reprendre un emploi, soit parce qu'ils n'en trouvent pas, soit parce qu'ils sont handicapés - et ce sont les grands oubliés de cette mesure, mais il paraît que cela va changer - soit parce que ce sont des personnes âgées, qui vivent avec un minimum vieillesse incroyablement bas.

Même si on étendait considérablement le RSA, cela pourrait faire sortir de la pauvreté 30 % des personnes concernées. Que fait-on des 70 % restants ? Pour l'instant, on les laisse s'appauvrir encore plus. Les prix ont augmenté de 2,8 % sur l'ensemble de l'année 2007, et plusieurs minima sociaux n'ont été revus que de 1,1 % au 1^{er} janvier 2008. Depuis que le RMI a été créé en 1990, il a perdu, par rapport au Smic horaire, 25 % de son pouvoir d'achat, parce qu'il n'a jamais été revu autant que la moyenne de la hausse des revenus salariaux. Actuellement, on prend de l'argent dans

(1) Le temps partiel est en train de se développer sous l'effet notamment des incitations à la création d'emplois très partiels dans le secteur des services à la personne. La durée hebdomadaire moyenne de ce type travail est de dix heures !



les poches des pauvres, pour pouvoir les distribuer en paquet fiscal aux plus riches : c'est de la redistribution à l'envers. Le RSA ne tombe pas sous le coup de ces critiques, mais il reste discriminatoire et largement insuffisant. Il faut absolument augmenter le RMI pour des raisons de dignité. C'est une question morale et éthique.

Sur les « soi-disant » trappes à inactivité...

Eu égard au postulat issu d'études menées sur ce que l'on appelle les « trappes à inactivité » (les minima sociaux décourageraient les gens de travailler...), on trouvera peut-être une très petite minorité de personnes qui sont dans cette situation, qui se satisfont d'un RMI alors qu'elles pourraient travailler. Mais si les bénéficiaires de minima sociaux ne travaillent pas, ce n'est pas parce qu'ils n'en ont pas envie ou qu'ils refusent des offres d'emploi, mais parce qu'ils ne trouvent pas



© THOMAS GOGNY - ANPE

d'emploi leur permettant de vivre mieux qu'avec le RMI ! Si on leur propose de remplacer le RMI par un emploi à tiers temps dont le salaire est inférieur au RMI, effectivement ils ne sont pas partants. Que l'on propose aux Rmistes un emploi à temps plein ou presque, et il y aura immédiatement une énorme incitation financière. J'ai rassemblé un certain nombre d'études, basées sur la théorie des économistes américains des années 1990 qui a envahi la France, cette fameuse notion de « trappes à inactivité ». Cela ne tient pas debout. Le seul fait qu'une proportion non négligeable de bénéficiaires du RMI reprennent un petit bout d'emploi, alors qu'ils n'y ont pas intérêt financièrement, indique bien qu'ils ne font pas un calcul de ce type, et qu'ils sont très attachés à l'idée de retrouver un emploi. Encore faut-il qu'on leur propose un emploi, et pas un bout d'emploi dont on ne peut pas vivre. Les « chômeurs fainéants », ça

plaît quand on fait de la propagande populiste. Ce discours trouve un écho dans une partie de la population, y compris dans les milieux populaires, car cela fait des bénéficiaires des minima sociaux « des gens qui peuvent survivre sans rien faire », des boucs émissaires bien pratiques pour expliquer que, soi-même, on vive mal. Mais exploiter ce genre de sentiments anti-solidaire et anti-pauvres, c'est de la démagogie ; la droite et l'extrême droite en raffolent. Fort heureusement, Martin Hirsh ne tient pas ce discours. Mais son RSA, dans sa forme actuelle, repose implicitement sur de telles idées.

L'insuffisance des emplois créés

Pour résumer, je suis un peu inquiet sur la mise en place de ce RSA. Il n'est pas possible d'évaluer un tel dispositif en si peu de temps. Les principaux effets pervers, à savoir la crainte que ce dispositif n'incite les employeurs

Même si on étendait considérablement le RSA, cela pourrait faire sortir de la pauvreté 30 % des personnes concernées. Que fait-on des 70 % restants ?

à multiplier des petits boulots et crée des inégalités entre les pauvres, ne pourront pas être évau-lés sérieusement. Le fait que mon collègue M. Bourguignon, ancien économiste de la Banque Mondiale, soit à la tête du groupe chargé d'évaluer les expérimentations ne suffira pas à légitimer ce travail. Un rapport d'évaluation sera produit, il sera forcément positif. On prendra l'exemple de personnes qui ont pu reprendre un boulot grâce au RSA. Mais on a beau accompagner des gens vers l'emploi, se lever tôt le matin et faire ce qu'il faut, s'il n'y a pas d'emploi, le crépuscule venu, ils n'auront toujours pas de travail. C'est conditionné aussi par les bassins d'emploi en question. L'idée qu'il suffirait d'accompagner correctement tous les Rmistes est complètement dépendante du fait que des emplois se créent, en particulier dans les secteurs susceptibles d'embaucher ces personnes.

Par ailleurs, il faut raisonner toutes choses égales par ailleurs, se demander si on n'a pas mis, sur ces territoires d'expérimentation, des moyens qu'on sera incapables de généraliser. Je pense au département de l'Eure, département pilote pour l'expérimentation du RSA, où les politiques ont mis les moyens financiers et humains nécessaires, avec une équipe aux compétences multiples. En cas de généralisation, va-t-on recruter 100 000 personnes pour encadrer un million de Rmistes ? Va-t-on trouver des employeurs qui acceptent de transformer des emplois à temps partiel, dont on ne peut pas vivre, en emplois en CDI à temps plein ? Pour l'instant, les entreprises font l'inverse. Pour que le RSA dépasse le cadre d'une expérimentation restreinte, combien de milliards faudrait-il ? M. Hirsch veut passer en force. Tel qu'il est proposé actuellement, je ne suis pas du tout optimiste sur les chances de succès du RSA comme mécanisme de lutte contre la pauvreté. ●