

Économie, emploi et salaires

Pour une nouvelle politique des revenus

► Dossier réalisé
par Bertrand NOUËL

- Les limites de l'assistantat
- SMIC + PPE (prime pour l'emploi) = 1 500 euros bruts
- Le RSA (Revenu de solidarité active) est-il la solution ?
- A l'étranger, pas d'assistantat sans travail
- Les propositions de l'iFRAP



La récente nomination de Martin Hirsch comme Haut-Commissaire aux solidarités actives, ainsi que l'annonce d'un projet de loi qui devrait être préparé par ses soins pour la fin de l'année, propulsent sur le devant de la scène le revenu de solidarité active (RSA) dont M. Hirsch s'était fait depuis deux ans l'ardent promoteur à l'occasion d'un rapport remis au ministre de la Santé de l'époque et intitulé « Au possible nous sommes tenus ». Président d'Emmaüs jusqu'à sa nomination, le Haut-Commissaire voit dans le RSA une mesure permettant de lutter contre la pauvreté et ce qu'il est convenu d'appeler les « trappes à inactivité », qui maintiennent les titulaires de minima sociaux dans le non-travail en raison du peu d'intérêt financier de la reprise d'un emploi.

Effectivement le système actuel qui combine essentiellement les minima sociaux, le Smic et la prime pour l'emploi, se révèle largement défectueux et inefficace. Mais le RSA peut-il résoudre les difficultés ?

I. Minima sociaux et SMIC : ce qui ne va pas

Les minima sociaux sont, à côté des revenus de remplacement contributifs que sont les allocations chômage ou les pensions de retraite, des prestations non contributives, versées sous condition de ressources et visant à assurer un revenu minimum à certaines

catégories de personnes. Il existe actuellement neuf minima sociaux, bénéficiant à environ 3,5 millions d'allocataires et couvrant environ 6 millions de personnes à fin 2005. Leur nombre a régulièrement augmenté dans les années récentes.

Source : Observatoire des inégalités, 2005.

Les allocataires des minima sociaux	Nombre d'allocataires 2004	Nombre d'allocataires 2005	Evolution en % entre 2004 et 2005
Ensemble des minima sociaux en métropole	3 115 400	3 198 400	2,7
Allocation d'insertion (jeunes en difficulté)	47 400	34 100	-28,1
Allocation veuvage	11 200	6 800	-38,7
Allocation supplémentaire d'invalidité (personnes âgées)	111 500	112 600	1,0
Allocation de parent isolé	175 600	182 300	3,8
Allocation aux adultes handicapés	760 100	774 200	1,9
Allocation supplémentaire vieillesse	547 500	537 000	-1,9
Revenu minimum d'insertion	1 083 900	1 134 500	4,7
Allocation de solidarité spécifique (chômeurs en fins de droits)	346 000	374 500	8,2
Allocation équivalent retraite - remplacement (AER)	32 200	42 400	31,7
France métropolitaine et DOM	3 425 200	3 514 600	2,6

Ces minima ont été créés depuis l'après guerre, d'abord en faveur des inactifs (retraités et invalides), puis à partir de 1975 en vue de personnes isolées (veufs, femmes avec enfants).

En 1984 trois nouveaux minima (l'ASS, l'AI et l'AER) relèvent d'une logique de couverture pour les chômeurs de longue durée. Enfin apparaît en 1988 le revenu minimum d'insertion ou RMI, garantissant à toute personne de 25 ans et plus un minimum de ressources : c'est un minimum universel dont la seule condition d'attribution est l'insuffisance de ressources et dont le montant alloué dépend de la situation familiale. Le RMI a un caractère différentiel, c'est-à-dire qu'il garantit un revenu minimum compte tenu des autres ressources de l'allocataire.

L'ensemble des sommes allouées au titre des minima sociaux (à l'exception du minimum vieillesse) s'est monté en 2004 à 12,3 Mds €.

Dans la suite de cette étude, nous prendrons le RMI comme exemple. C'est en effet le minimum social qui est le plus attribué (environ 1,26 million d'allocataires (Métropole et DOM) pour un montant de 5,8 Mds en 2004, (légère décreue en 2006 à 1,255 millions), il est versé sans condition de durée et il présente du fait de son caractère différentiel un rapport direct avec l'emploi, diminuant en fonction des revenus d'activité et cessant par exemple d'être versé lorsqu'un couple « mono actif » avec 2 enfants dispose d'un tel revenu égal à 0,7 Smic.

1. Les avantages annexes en espèces et en nature augmentent le RMI individuel de plus de 50 % dans tous les cas.

Le montant du RMI est resté quant à lui quasiment stable en monnaie constante depuis sa création en 1988. À partir de 1993 ont été institués un ensemble de droits connexes dont la liste est considérable, et continue d'ailleurs de s'allonger :

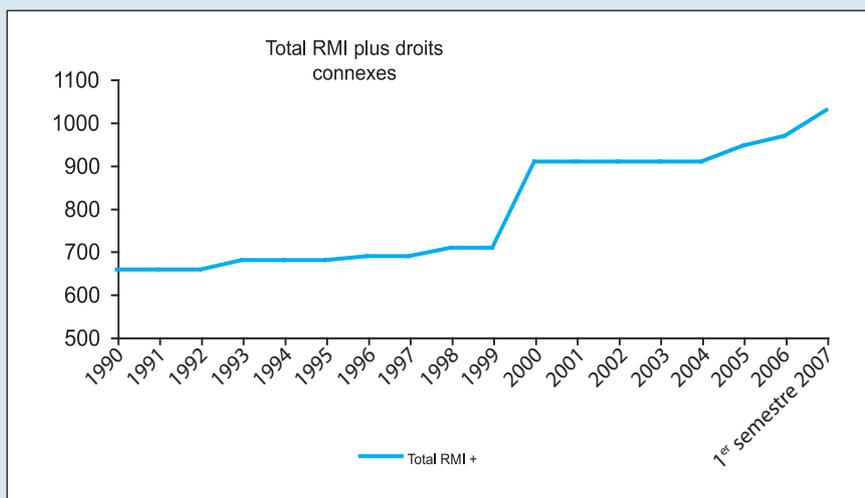
- allocation de logement à caractère social et à caractère familial au taux plein, intégrées forfaitairement au RMI,
- allocation de rentrée scolaire et bourses du secondaire,
- prime de Noël,
- couverture maladie universelle (CMU) de base et complémentaire,
- avantages fiscaux (exonération totale de la CSG et de la CRDS, non déclaration du RMI à l'IR, suspension des dettes fiscales, exonération de la taxe d'habitation et de la redevance audiovisuelle),
- tarification spéciale téléphone et électricité,
- bénéfice ciblé des emplois aidés, soutien à la démarche d'insertion,
- accès privilégié de fait aux fonds de solidarité pour le logement (FSL), sous forme de prêts ou subventions et dont la compétence a été étendue au paiement des factures d'eau, énergie et téléphone,
- transferts sociaux locaux divers dont le plus important constitue la toute récente mesure prise notamment par le Conseil Régional d'Ile de France et assurant la gratuité complète de la carte orange de transport.
- gratuité de l'entrée dans la plupart des musées.

Il s'agit ici des avantages et droits qui sont spécifiquement attribués aux bénéficiaires du RMI, ou au cas par cas de certains autres minima sociaux. Mais bien entendu il faut encore y ajouter pour mémoire les mesures non spécifiques dont ses bénéficiaires jouissent comme les autres citoyens, au premier rang desquelles les allocations familiales. Les prestations sous condition de ressources comme l'allocation de naissance ou les prestations d'aide au jeune enfant (PAJE) ne doivent pas non plus être oubliées. Le rapport Létard au Sénat mentionne ainsi que les minima sociaux dans leur ensemble ne constituent que 35% des transferts sociaux (y compris les prestations sans condition de ressources) bénéficiant aux ménages les plus pauvres, et 20% de leur revenu disponible.

Le graphique ci-joint ne prend en compte, à leur date respective d'entrée en vigueur, que sept des droits connexes de l'inventaire ci-dessus (voir tableau). Bien que certains autres droits puissent

se révéler importants, ils ne peuvent pas être chiffrés ou sont attribués en fonction de situations individuelles impossibles à prendre en compte.

Fig. 1 - Evolution de 1990 à 2007 du RMI augmenté des droits connexes (parent isolé avec un enfant de plus de 3 ans, locataire d'un logement en banlieue parisienne)



Lecture :

On a pris comme exemple la situation assez typique d'un parent isolé avec un enfant de plus de 3 ans, locataire d'un petit appartement dans la banlieue parisienne avec chauffeur personnel au gaz, et ne disposant d'aucun revenu d'activité. Cette personne perçoit le RMI (d'un montant mensuel de 661 €), la valeur des droits connexes étant respectivement de 268 € par an pour l'ARS, de 152 €

pour la prime de Noël (ces deux prestations ramenées au mois), de 200 € par mois pour la CMU (ce dernier chiffre étant très approximatif du fait qu'il est impossible de connaître le montant de la CMU de base, intégré dans le coût général de la Sécurité Sociale, voir *Société Civile* n° 65 de janvier 2007), et d'une évaluation moyenne de 60 €, correspondant à des déplacements 3 zones, pour la carte orange (on n'a pas pris en considération le fait que les autres personnes du foyer, en l'occurrence l'enfant, bénéficient de la même gratuité). Par ailleurs, les exonérations ont des valeurs ramenées au mois de 10 € pour la redevance audiovisuelle, et, de façon aussi très approximative compte tenu des importantes variations suivant les communes, de 30 € pour la taxe d'habitation, les réductions sur les factures de gaz, électricité et téléphone ayant quant à elles une valeur toujours moyenne de 35 €.

pour la prime de Noël (ces deux prestations ramenées au mois), de 200 € par mois pour la CMU (ce dernier chiffre étant très approximatif du fait qu'il est impossible de connaître le montant de la CMU de base, intégré dans le coût général de la Sécurité Sociale, voir *Société Civile* n° 65 de janvier 2007), et d'une évaluation moyenne de 60 €, correspondant à des déplacements 3 zones, pour la carte orange (on n'a pas pris en considération le fait que les autres personnes du foyer, en l'occurrence l'enfant, bénéficient de la même gratuité). Par ailleurs, les exonérations ont des valeurs ramenées au mois de 10 € pour la redevance audiovisuelle, et, de façon aussi très approximative compte tenu des importantes variations suivant les communes, de 30 € pour la taxe d'habitation, les réductions sur les factures de gaz, électricité et téléphone ayant quant à elles une valeur toujours moyenne de 35 €.

On peut conclure de ce tableau que sur une période de 17 années, et en monnaie constante, le RMI seul, pour un parent isolé avec un enfant, passe de 630 à 661 €, soit 5% d'augmentation, mais, après prise en compte des droits connexes le même RMI passe de 630 à 1026 €, soit 63% d'augmentation. L'accélération est particulièrement perceptible depuis 2000, avec la CMU et la CMU complémentaire, ainsi que la récente prise en charge de la carte orange.

D'autre part, pour l'année 2007, les avantages annexes en espèces et en nature représentent une augmentation de 55% par rapport au RMI individuel d'un parent isolé avec un enfant. Le pourcentage serait encore plus élevé pour une personne seule.

Retenons pour la suite de nos explications que le RMI dans l'exemple considéré pour un bénéficiaire sans travail atteint un chiffre de 1.026 € par mois si l'on prend en compte la valeur des avantages en nature comme la CMU complète et nous verrons que ce chiffre est très proche des bas revenus du travail à temps complet.

2. Le Smic et son complément la prime pour l'emploi approchent 1 500 € bruts.

Il s'agit de l'autre paramètre de comparaison. Son évolution au cours des 17 années prises en compte dans le tableau a été plus erratique que celle du RMI. En monnaie constante, le Smic horaire a légèrement baissé entre 1995 et 1998, puis fortement augmenté jusqu'à présent. Toutefois la situation est compliquée jusqu'en 2005 en raison des 35 heures qui obligent à distinguer taux horaire, en constante augmentation, et rémunération mensuelle perçue en fonction de la durée du travail : cette rémunération a diminué en 2005 après la fin des mesures d'alignement sur le Smic 39 heures, pour réaugmenter ces deux dernières années.

Comme le RMI, le Smic ne peut pas être considéré seul sans ses compléments. Mais, à l'exception de l'ARS, aucun des droits connexes pris en compte dans le tableau ne profite aux smicards, qui sont au-delà du plafond de ressources. Seule, parmi les droits connexes communs au RMI et au Smic, l'ARS figure-t-elle donc. On a cependant ajouté, pour équilibrer la comparaison, le paiement par l'employeur de la moitié de la carte orange correspondant à l'obligation légale de ce dernier. Par ailleurs, c'est le Smic net qui a été pris en compte, donc après déduction de la CSG, de la CRDS et des contributions sociales employés (environ 21,5 % au total). C'est ainsi qu'à l'heure actuelle le montant du Smic brut est égal à 1.254 €, et son montant net est de 984 €.

En revanche, le Smic ne peut pas être pris en compte si la prime pour l'emploi (PPE) ne l'est pas concomitamment.

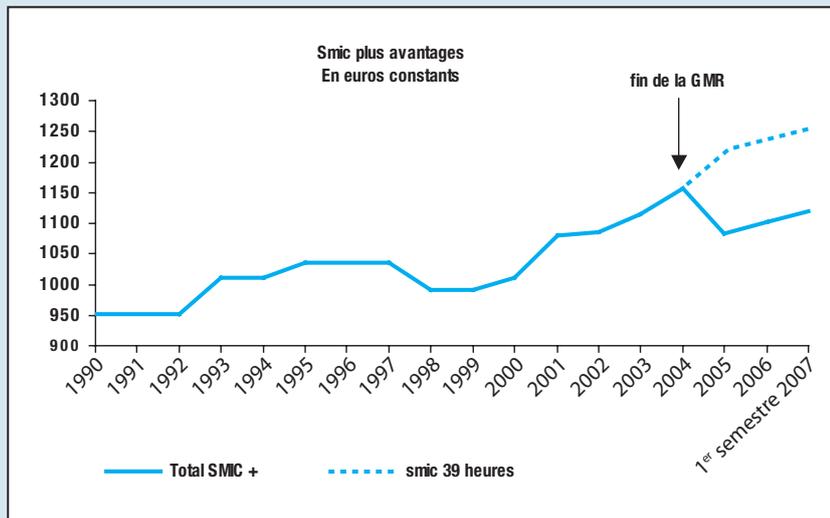
> La PPE, un complément de salaire qui ne dit pas son nom et n'est pas identifié comme tel.

La PPE a été instituée en 2001 et répondait à l'origine à l'objectif déclaré de constituer une aide à l'emploi ou au maintien d'activité. Le dispositif a remplacé celui de la ristourne dégressive de CSG et CRDS pour les personnes ayant un revenu d'activité inférieur à 1,4 Smic, ristourne jugée anticonstitutionnelle car rompant l'égalité entre contribuables du fait de la non prise en compte de l'ensemble des revenus et des personnes à charge. La PPE se présente comme une mesure fiscale, réservée aux personnes fiscalement domiciliées en France, et aboutissant à un crédit d'impôt ou à un impôt négatif, c'est-à-dire à un remboursement par l'Etat du montant de la prime dans les cas où le bénéficiaire n'est pas imposable. La prime est versée sous condition de ressources, à savoir essentiellement que le bénéficiaire perçoive des revenus d'activité non inférieurs à 0,3 ni supérieurs à 1,4 Smic. La situation familiale est prise en compte par des majorations pour enfants à charge, et d'autre part chaque personne du foyer peut bénéficier d'une prime, des seuils étant définis pour chaque cas particulier. En cas de travail à temps partiel, le revenu déclaré doit être converti en équivalent temps plein afin d'éviter qu'une personne rémunérée par exemple à hauteur de deux fois le Smic mais travaillant à mi-temps puisse bénéficier de la prime.

À l'origine d'un montant de 3000 F, la prime annuelle de base pour une personne seule, à laquelle il faut ajouter 400 F pour le premier enfant à charge, a très fortement augmenté depuis 2005 : en euros constants, la prime de base est passée de 610 € en 2005 à 788 € en 2006 et 942 € en 2007.

Selon la Cour des comptes, « avec un coût estimé à 2,7 Mds € en 2005, la PPE est l'une des principales dépenses fiscales et celle qui bénéficie au plus grand nombre de Français ». Le chiffre de bénéficiaires est à peu près stable à environ 9 millions de foyers fiscaux, tandis que les dépenses s'envolent à 4,3 Mds € prévus pour 2007. A l'heure actuelle, comme on le précisera, la PPE a perdu son caractère d'incitation au travail pour constituer officiellement un complément de salaire, « un véritable 13^e mois » comme le présente maintenant l'administration, versé à un très grand nombre de personnes. Ce 13^e mois est par ailleurs net d'impôts puisqu'il constitue soit un crédit sur l'impôt dû par ailleurs, soit un impôt négatif remboursé. On notera toutefois que la PPE n'est pas identifiée par ses bénéficiaires comme un complément de rémunération, en raison notamment de ce que son versement dépend de la déclaration fiscale de revenus et est, dans le système fiscal actuel, décalé dans le temps d'une année.

Tableau 2 : Evolution entre 1990 et 2007 du Smic net plein temps augmenté de l'ARS et de la PPE (35 et 39 heures)



Lecture :

1. Le passage aux 35 heures ayant entraîné l'existence de 6 smics différents, on a simplifié la situation pour ne faire apparaître qu'un seul smic jusqu'en 2005, date à laquelle les dispositions provisoires garantissant l'égalité entre les smics mensuels à 35 h et à 39 h (GMR) ont pris fin. À partir de 2005 le smic 39 h est un multiple de la valeur horaire, avec la majoration applicable aux heures supplémentaires.
2. Le smic + est le smic augmenté du paiement par l'employeur de 50 % de la carte orange, de l'ARS et de la PPE.
3. Au second semestre 2007 interviendra une augmentation du smic de 2 %.

On peut retenir de ce tableau que sur une même période, le taux horaire (brut) du Smic passe en monnaie constante de 6,16 à 8,27 €, soit 34 % d'augmentation. Le Smic mensuel net 35 heures augmente de 921 à 984 €, soit 7 % d'augmentation, mais il est nécessaire de noter que cette augmentation déjà non négligeable est réalisée malgré un notable relèvement des prélèvements obligatoires (CSG) et une durée du travail réduite de 11,43 %. (L'effet de cette RTT est maintenant intégré dans l'exonération des charges sociales dont bénéficient les employeurs jusqu'à 1,6 Smic). Le Smic net 39 heures augmente quant à lui de 22 %. Si maintenant on prend aussi en considération les avantages liés au Smic (PPE, ARS et demi-carte orange), le même Smic net 35 heures augmente de 18 %, de 951 à 1 115 € (32 % pour le Smic net 39 heures, à 1 253 €). Là aussi l'accélération est récente.

Il n'est pas inintéressant de noter, compte tenu des débats qui fleurissent sur la nécessité de porter le Smic à 1 500 € bruts, ce qui équivaut à 1 177 € nets, que le Smic 39 heures dépasse déjà ce chiffre et que le Smic 35 heures se situe seulement 5 % en dessous.

Autre calcul : le Smic au 1^{er} juillet étant passé à 8,44 €/heure, et en anticipant sur la détaxation des heures supplémentaires payées en surplus avec une prime de 25 %, il suffira à un salarié payé au Smic de travailler 37 heures par semaine pour atteindre une rémunération nette de 1 179 €, soit

2 € au dessus de l'équivalent net d'une rémunération de 1 500 € bruts¹.

Si l'on veut maintenant comparer le niveau du RMI et celui du Smic, l'exemple d'un parent isolé avec un enfant de plus de 3 ans conduit aux chiffres suivants : 984 € pour le Smic seul 35 heures, ou 1.120 € avec la PPE, et 856 € pour le RMI (pour une juste comparaison à avantages égaux, il est nécessaire de ne pas tenir compte dans le calcul du RMI de l'avantage en nature que représente la CMU, puisque le Smicard a les mêmes droits pour lesquels il a cotisé ; toutefois il faut ajouter au revenu du rmiste la valeur de la CMU-C, estimée à 30 € mensuels, car le Smicard n'en bénéficie pas sans cotisation supplémentaire).

En résumé,

■ les niveaux, transferts sociaux compris, atteints par le RMI et le Smic, ont très fortement augmenté sur la période récente. Le Smic, auquel il faut ajouter PPE, ARS et carte orange, est quant à lui d'ores et déjà proche de 1 500 € bruts au 1^{er} juillet. RMI et Smic se situent finalement, si l'on tient compte de leurs avantages annexes, à des niveaux mondiaux records (voir encadré p. 18).

■ La différence entre le RMI et le Smic à temps plein, droits annexes compris, est évidemment trop faible: 130 € environ. La PPE donne un « coup de pouce » au Smic, mais encore faut-il qu'elle soit identifiée comme telle par ses bénéficiaires.

Le système doit être réformé.

1. $\frac{(8,44 \text{ €} \times 15-16 \text{ heures} \times 78,5)}{100} + 79 \text{ €} + (8,44 \times 9 \text{ heures} \times 1,25) = 1 179 \text{ €}$.

3. Quatre groupes de défauts majeurs sont identifiables :

> Les défauts des minima sociaux

La « trappe à inactivité »

Cet effet a depuis longtemps été identifié. Il est la conséquence, d'une part du peu d'écart entre le minimum social avec ses droits annexes et le Smic, d'autre part du caractère différentiel de l'allocation du minimum social, et enfin de la perte des avantages annexes du minimum social lors de la reprise d'un emploi.

C'est à combattre cet effet en même temps que la pauvreté que s'est consacré le rapport de la commission présidée par Martin Hirsch, qui a fait calculer par la Direction de la Sécurité Sociale le résultat économique d'une reprise d'activité : à quart de temps, cette reprise se traduit par un gain proche de zéro après la « période d'intéressement » (période de quelques mois pendant laquelle le cumul des avantages et du salaire est autorisé, de façon à atténuer les effets de seuil) ; pour une activité à mi-temps, le gain est encore négligeable, de 20 à 50 € selon les cas après période d'intéressement ; pour une reprise à temps plein enfin, le gain est de 150 € pour un parent isolé à 500 € pour un couple bi-actif, sans tenir compte dans ce dernier cas de la perte de la CMU-C et de la nécessité de recours à des gardes d'enfant, ni dans tous les cas, comme on l'a relevé, des aides sociales facultatives et du coût inhérent à la reprise d'un emploi. Ces chiffres sont semblables à ceux auxquels nous sommes parvenus plus haut, sachant que le calcul est complexe et nécessite de déterminer quels avantages sont pris en compte et dans le cadre de quelles hypothèses de famille.

Ces chiffres ont été calculés après les réformes réalisées à partir de 2000 pour atténuer l'effet brutal de perte d'avantages lors de la reprise d'emploi, mais comme on le voit ces mesures ne permettent pas d'identifier, sauf dans certains cas spéciaux, un gain évident provenant de cette reprise. L'INSEE a de son côté tenté de procéder aux mêmes calculs comme l'indique le rapport Lénart au Sénat, et conclut à un gain (après réformes) de 64 € pour un célibataire sans enfant, et de 226 € pour un couple sans emploi avec 2 enfants.

Les différents experts retiennent donc en général que la situation actuelle n'incite pas à reprendre une activité, même s'il faut faire la part des moti-

vations autres qu'économiques (statut social...) pouvant inciter à une telle reprise malgré le manque d'intérêt financier, et même aussi s'il faut rester prudent sur la réalité des trappes à inactivité et savoir raisonner à long terme : on peut avoir intérêt à prendre un emploi économiquement non rentable si on a une perspective prometteuse à long terme, l'inverse étant tout aussi plausible (voir Thierry Laurent et Yannick L'Horty, *Incitation au retour à l'emploi : une perspective dynamique*, in Travail et emploi, No 98, avril 2004).

■ Parce qu'il conduit à accorder des revenus d'assistance égaux aux revenus du travail, le mécanisme différentiel des minima sociaux (chaque euro gagné par le travail se traduit par un euro perdu sur les minima sociaux) est **injuste** et il est aussi **dévalorisant** pour le travail (le travail ne vaut rien) à un moment où les politiques insistent sur la « valeur travail ».

> La prime pour l'emploi (PPE) est un saupoudrage inefficace et coûteux

La Cour des comptes a fortement critiqué la PPE dans son rapport « l'efficacité et la gestion de la prime pour l'emploi », daté de 2005. Au plan de l'efficacité, la Cour relève le faible effet incitatif de la PPE, tout en regrettant ne pas disposer d'études sur le sujet à partir de données observées, mais seulement de simulations réalisées *ex ante* montrant un impact sur l'offre de travail limité à 0,2 ou à 0,4 % selon les études. La Cour note que la prime peut exercer deux types d'effets en sens inverse: un effet incitatif de substitution, mais aussi un effet négatif de revenu, l'augmentation du pouvoir d'achat permettant, à revenu constant, de travailler moins et décourageant dans les couples l'activité du second travailleur en raison de la contrainte du plafond de revenu global du foyer au-delà duquel la prime n'est plus versée. C'est un effet pervers bien connu des aides...

Surtout, effet sur l'offre de travail ne signifie pas effet sur l'emploi: c'est le contexte économique général qui commande en présence d'une conjoncture défavorable à la demande d'emploi. Dans un tel cas, on ne fait que déplacer le problème qui se situe au contraire au niveau de la compétitivité et du coût du travail. Et la Cour de conclure que « compte tenu du coût budgétaire du dispositif, son rapport coût/efficacité paraît faible ».

C'est encore la Cour des comptes qui relève que l'effet redistributif de la PPE, autre objectif déclaré de son institution, n'est pas atteint, en raison du faible ciblage du dispositif. 8,8 millions de

foyers auraient bénéficié de la PPE en 2004, ce qui est considérable, les effets de cette dernière se diffusent haut dans l'échelle des revenus puisque près de 30% des foyers bénéficiaires sont situés dans la moitié supérieure des revenus et perçoivent 20% des montants versés! A l'inverse, le premier décile de la distribution des revenus ne regroupe que 3,3% des bénéficiaires. N'incitant pas véritablement à l'emploi, la PPE ne profite qu'à ceux déjà pourvus d'un emploi et, par construction, « les plus démunis ne font pas partie du public cible ». Finalement, ce à quoi on assiste est une confiscation par les classes moyennes inférieures d'une mesure qui ne leur était pas destinée. En même temps, le beaucoup trop grand nombre de bénéficiaires réduit le montant alloué à chacun à un saupoudrage inefficace...d'où l'augmentation de plus de 75% de la PPE constatée entre 2005 et 2007, augmentation toujours jugée insuffisante! Les perversités du système s'ajoutent les unes aux autres.

L'EITC américain et le WTC britannique n'ont pas le même défaut de saupoudrage inefficace (voir encadré). Leur ciblage nettement plus affirmé, ainsi que le montant des sommes consacrées, paraissent avoir réussi à concilier les deux effets recherchés, à savoir la lutte contre la pauvreté d'une part ainsi que d'autre part la lutte contre le chômage.

> Illisibilité, effets de seuil et usine à gaz

L'ensemble des dispositifs des minima sociaux, du Smic et de la PPE sont d'une complexité dont on n'a pu donner ici qu'un très faible aperçu. Le caractère de crédit d'impôt de la PPE, versé avec un décalage d'un an, nuit considérablement à sa juste perception par ses bénéficiaires. Quant au mode de calcul et aux conditions de ressources, il suffira de dire que, interrogé par nos soins sur la signification d'un tableau parfaitement obscur censé représenter les gains mensuels à la reprise d'un emploi, un inspecteur de Bercy lui-même avouait qu'il n'avait jamais essayé de comprendre le fonctionnement de la PPE et s'en remettait aveuglément au logiciel prévu pour son application... On s'amusera aussi de savoir qu'il a fallu quatre années pour s'apercevoir que les redevables de l'ISF pouvaient percevoir la PPE et corriger la loi !

Un exemple émanant du rapport Létard au Sénat fera comprendre l'illisibilité du système et aussi les anomalies provenant de certains effets de seuil.

Soit un couple mono actif avec deux enfants et percevant le RMI. On tente de calculer ce qu'on

appelle le taux marginal de prélèvement, c'est-à-dire l'effet réel d'une augmentation marginale des revenus sur le revenu disponible. On observe alors successivement :

- que, du fait du caractère purement différentiel du RMI, toute augmentation des revenus commence par se traduire automatiquement par une baisse corrélative de l'allocation ;
- à compter d'un revenu d'activité égal à 0,3% du Smic, la PPE entre en jeu et vient compenser progressivement la baisse du RMI ;
- à partir d'un revenu égal à 0,7% du Smic, le RMI n'est plus disponible, et la PPE prend le relais jusqu'à diminuer à compter d'un Smic ;
- à environ 1,9 Smic, la PPE cesse dans l'exemple choisi, de même que l'allocation logement ;
- un troisième seuil intervient avec le recouvrement de l'impôt sur le revenu ;
- à environ 2,1 Smic cesse l'allocation de rentrée scolaire ;
- après quoi l'IR monte en puissance.

Vous avez bien saisi ?

> Fraudes, évidemment

Pour ceux qui ont compris tout l'intérêt de jouer avec le système, la fraude est un sport répandu que relève la Cour des comptes. Il y a essentiellement deux types de fraudes,

- celle qui consiste à majorer les revenus d'activité pour atteindre le seuil de 0,3 % du Smic à partir duquel la PPE est perçue,
- la plus fréquente consiste à minorer les revenus pour satisfaire aux différents plafonds de ressources permettant de percevoir les aides. Le travail au noir règne ici en maître évidemment.

Toutes ces fraudes sont grandement facilitées par le fait que les aides sont perçues dans le cadre d'un régime seulement déclaratif par les bénéficiaires, et que les contrôles n'existent quasiment pas. Comme pour la Sécurité Sociale, les administrations estiment que leur rôle n'est pas de contrôler les individus mais de faciliter la compréhension et l'obtention des aides.

L'Etat lui-même finit par s'emmêler les crayons : en 2006 la mensualisation de la PPE a provoqué une erreur obligeant l'Etat à réclamer un trop perçu à 250 000 bénéficiaires. Devant l'émotion considérable soulevée, le gouvernement va évidemment faire preuve de toute la bienveillance nécessaire... ■

II. Le revenu de solidarité active (RSA) est-il la solution ?

1. Qu'est-ce que le RSA ?

Le RSA trouve son origine dans le rapport établi en 2005 sous le titre « Au possible nous sommes tenus » par la commission « Famille, vulnérabilité, pauvreté » présidée par Martin Hirsch. L'une des 15 propositions vise à faire sortir de l'état de pauvreté et d'inactivité les non-travailleurs en faisant en sorte que chaque heure travaillée, même à temps très partiel, procure un gain par rapport à l'état d'inactivité. Le RSA consiste à créer un complément de revenu à partir de toutes les aides financières existantes qu'il s'agirait d'intégrer, et en tout état de cause les minima sociaux et les aides fiscales comme la prime pour l'emploi (éventuellement aussi pour les aides au logement).

Les personnes sans activité ne verraient pas leur situation modifiée, mais tout revenu tiré du travail, quel que soit sa durée, permettrait un gain d'au moins 50% de ce revenu, c'est-à-dire que la diminution des prestations ne dépasserait pas 50% au lieu de 100% actuellement comme nous l'avons analysé. Le complément, appelé RSA, progresserait plus rapidement pour les revenus les plus faibles, jusqu'à un point d'inflexion situé à 0,7 Smic pour une personne seule, diminuant ensuite plus vite jusqu'à s'éteindre à 1,4 Smic pour une personne seule ou 2 Smic pour un couple. Les revenus des familles seraient ainsi constitués

de trois composants : les revenus du travail, le RSA et les allocations familiales actuelles. Une forme d'intéressement permanent à la reprise d'activité serait donc instaurée, ce qui diffère radicalement de la situation actuellement existante où un gain n'apparaît qu'aux alentours d'une activité à plein temps.

Le RSA est actuellement au stade de l'expérimentation dans le cadre de la loi du 21 décembre 2006 ayant autorisé les départements à moduler les aides financières telles que la PPE par dérogation aux dispositions législatives en vigueur. L'expérimentation nécessite un décret et sa durée est de 3 années. A l'heure présente, 15 départements ont indiqué leur intérêt et doivent déposer un dossier à l'Agence Nationale aux Solidarités Actives avant le 30 juin 2007. Un décret est intervenu le 4 mai dernier pour valider les demandes d'expérimentation de la Côte d'Or et de l'Eure (Louviers en particulier). Enfin, une loi interviendrait en 2008.

2. En quoi le RSA est un progrès ?

■ Le RSA est tout d'abord la **reconnaissance que l'amélioration des bas revenus** du travail ne peut pas provenir de l'augmentation du Smic à la charge des employeurs, et aussi que l'amélioration de la condition des personnes frappées par la pauvreté passe par leur intégration dans le monde du travail : le RSA ne modifie que la situation financière des salariés, laissant subsister tel quel le RMI pour les inactifs. Et ceci, n'en déplaît à ceux pour qui le RSA ne serait selon l'air bien connu qu'un nouveau cadeau aux entreprises, au lieu de les contraindre à augmenter les salaires. N'en déplaît aussi à une frange qui se voit enfermer dans le « travail obligatoire » (!) non choisi et dans l'acceptation de « boulots de merde », et qui ne voit Martin Hirsch que comme un catholique héritier attardé de Coluche provisoirement habillé en flic de l'Etat sarkozien (consulter l'instructif Bigbangblog sur le net par exemple).

En considérant le RSA sous l'angle d'un programme de lutte contre la pauvreté, n'est pas d'avantage recevable la thèse développée par Mme Périer, économiste à l'OFCE, selon laquelle la solution réside simplement dans la revalorisation des minima sociaux : les chiffres indiqués ci-dessus démontrent suffisamment son infaisabilité.

Le RSA s'inspire en fin de compte du *workfare* américain ou britannique, jugé plus efficace que le *welfare* traditionnel. Le RMI est une forme du second tandis que la PPE est une forme du premier, mais la distribution de la PPE n'est pas bien conçue.

Palmarès de la France

Smic horaire brut : France 2^e en valeur absolue et en accroissement depuis 2000 (OCDE 25)

Smic mensuel brut (hors Prime pour l'emploi) : France 5^e, à 6 % du premier (Europe)

Pouvoir d'achat Smic mensuel brut : France 4^e à 7% du premier (Europe)

Smic mensuel net : France 2^e (OCDE 21)

Rapport Smic/salaire médian : France seul pays où le Smic ait augmenté plus vite que le salaire médian, France championne du monde de la faiblesse du rapport (Salaire médian = 1,48 Smic), et seulement 14^e (Europe) pour le montant du salaire médian.

Coût du travail Au niveau du Smic : France 3^e (OCDE)

Au niveau général : France 2^e (UE 25)

Charges sociales Au niveau du Smic : parmi les 4 pays en ayant exonéré les employeurs

Au niveau du salaire moyen : France championne du prélèvement.

■ Le RSA est incontestablement aussi de nature à **atténuer les effets de la trappe à inactivité**. Il incite les inactifs à reprendre un emploi, en garantissant que cette reprise leur bénéficiera pour au moins 50% de la rémunération perçue outre le montant du minimum social dont ils sont allocataires. Ce bénéfice leur sera acquis dès les premières heures d'un travail à temps partiel, ce qui n'est pas le cas actuellement comme on l'a vu. La décroissance de l'avantage doit encore faire l'objet d'arbitrages, le rapport de la commission Hirsch ayant à l'origine prévu deux décotes successives à des niveaux dépendant de la situation de famille, et une extinction à 1,4 Smic pour une personne isolée, ce qui correspond à la limite actuelle de la PPE. Comme condition à l'efficacité du RSA sur la reprise de l'emploi, on notera quand même la **nécessité de mesures d'accompagnement** destinées à diffuser l'information, améliorer le fonctionnement des organismes sociaux et former la population concernée.

■ Le RSA devrait parvenir à **corriger les défauts de la PPE**. En particulier la PPE sera intégrée dans le RSA en étant directement perçue en même temps que le salaire, à la différence du système actuel dans lequel la PPE est une aide fiscale perçue avec un décalage de dix-huit mois. La reconnaissance de l'avantage qu'elle constitue

sera aussi directement obtenue. Rappelons qu'à l'heure actuelle la PPE à elle seule augmente le Smic de 8% pour un parent isolé, mais n'est pas identifiée comme telle. Par ailleurs l'allocation constituée par l'actuelle PPE devrait être redirigée plus nettement vers les titulaires de bas revenus, ce qui était sa vocation première avant de devenir un simple treizième mois bénéficiant à tous les salariés percevant jusqu'à 1,4 Smic. Cette critique est par exemple relevée tant par la Cour des comptes que par le rapport Létard au Sénat. Le saupoudrage actuel devrait donc s'atténuer au profit de l'efficacité, bien qu'il subsiste encore beaucoup d'incertitudes que l'expérimentation qui commence est destinée à lever.

■ Enfin la **lisibilité du système** devrait être beaucoup améliorée par l'intégration des aides diverses dans le RSA, avec la **suppression corrélative des effets de seuil**. Les gains économiques seront plus facilement calculables et perceptibles. Il faut cependant rester prudent sur ce sujet aussi, car si tel est l'objectif, la simplification de l'« usine à gaz » actuelle n'est rien moins que facile : par exemple que faire pour la CMU-C ? Que décider aussi pour l'articulation avec l'indemnisation du chômage, point que la commission Hirsch s'est refusée à trancher ?

La carotte et le bâton

Yannick L'Horty a examiné les politiques d'incitation à l'emploi des 17 pays européens ayant adopté un revenu minimum garanti, en paraissant conclure de cet examen que « l'effet désincitatif du mécanisme différentiel est plus que compensé par un ensemble de dispositifs mis en œuvre dans la majorité des pays : incitations non monétaires à la reprise d'emploi, désincitations monétaires au refus d'emploi, incitations monétaires à l'acceptation d'un emploi au travers de dispositifs le plus souvent temporaires et parfois permanents » (*Revenu minimum et retour à l'emploi : une perspective européenne ?* Document de recherche EPEE).

- Tout d'abord dans ces 17 pays les revenus sont partout des prestations non contributives accordées selon un mécanisme différentiel, et la France ne fait donc pas exception sur ce point.

- D'autre part la France utilise à la fois deux incitations monétaires à la reprise d'emploi (comme le Royaume-Uni et l'Irlande), l'une permanente, la PPE, et l'autre temporaire, l'« intéressement » (qui consiste à permettre le cumul du RMI et du revenu du travail pendant 2 trimestres et 50% ensuite pendant 3 trimestres). On sait combien peu efficace est la PPE.

- En revanche la France aurait tout intérêt à s'inspirer de ce que l'auteur appelle des désincitations au refus d'emploi, que connaissent certains autres pays comparables. C'est ainsi que, alors qu'en France l'obligation légale de signer un contrat d'insertion n'est respectée en pratique que dans moins de la moitié des cas, des sanctions monétaires effectives existent ailleurs faute de respecter les obligations d'insertion ou d'accepter un emploi :

- en Allemagne, le refus d'accepter un emploi convenable est sanctionné par une diminution impérative de 25% du revenu minimum ;

- en Belgique, le revenu d'intégration est suspendu temporairement en cas de non respect du projet individuel d'intégration ;

- au Danemark des jours d'absence dans le cadre de l'« activation » (formation des chômeurs) conduisent à réduire jusqu'à 20 % le montant de l'aide ;

- aux Pays-Bas le refus de se soumettre à un plan d'action peut se traduire par la suspension totale des allocations ;

au Royaume-Uni, le minimum garanti n'est pas disponible pour les personnes aptes à travailler sauf si ce sont des parents isolés. Ces personnes perçoivent des allocations chômage sous conditions de res-

sources après 6 mois et d'un montant limité à environ 80 € par semaine, avec l'obligation d'être disponible pour travailler dans les 24 heures d'une offre.

On peut ajouter encore le cas des USA, où en échange des prestations du TANF (assistance temporaire aux familles pauvres), les bénéficiaires doivent participer à des « activités de travail » pendant 30 heures par semaine sous peine de perdre leurs allocations.

Ces autres pays manient donc le bâton aussi bien que la carotte... nous, en France, n'avons que la carotte. Avec une certaine ingénuité, Yannick L'Horty note qu'« il semble que les pays qui pratiquent la désincitation monétaire aient une pauvreté moins persistante » !

L'institution du RSA en France aboutirait à une autre forme d'incitation monétaire à l'acceptation d'un emploi, puisque le RSA est un supplément par rapport au RMI, mais d'une véritable politique de désincitation au refus d'emploi portant sur l'allocation du RMI lui-même, il ne paraît toujours pas en être question. En revanche la voix de ceux qui crient au « travail obligatoire » du seul fait que l'on crée une nouvelle carotte, se fait déjà largement entendre (voir ci-dessus). Que serait-ce si on évoquait aussi le bâton ? Est-ce là la spécificité du modèle français ?

Deux exemples d'impôt négatif : L'EITC américain et le WTC britannique

Ces deux exemples ont inspiré la prime pour l'emploi française, en ce sens qu'il s'agit de compléments de revenus attribués sous condition de ressources à l'occasion de la reprise d'un emploi, sous forme d'impôt négatif donnant lieu à payment aux bénéficiaires si le montant de l'attribution dépasse celui de l'impôt.

L'EITC est le plus important programme anti-pauvreté des USA. Après des débuts très modestes en 1975, ce programme connaît depuis quelques années une croissance remarquable, au point qu'en 2004, 21 millions de familles américaines ont reçu plus de 36 milliards de dollars, avec le résultat que 5 millions de ces familles se sont élevées au-dessus du seuil de pauvreté. Autre résultat, l'EITC aurait eu dans les derniers temps, grâce à la générosité des attributions, un effet positif notable sur l'emploi, particulièrement chez les mères de famille peu éduquées.

Une famille avec deux enfants reçoit par exemple un crédit égal à 40% des premiers 11.340 \$ gagnés, avec un maximum de 4.536 \$ (3.410 €), l'extinction des droits se situant à 36.348 \$ (12.120 \$ pour une personne seule). Les économistes américains estiment en majorité que, par opposition au *welfare* traditionnel (le minimum différentiel type RMI), chaque dollar distribué a un impact économique compris entre 1,5 et 2 fois le montant distribué.

Le WTC britannique prévoit l'allocation d'un élément de base égal à 1.620 £, plus 1.595 £ pour un couple ou un parent isolé, soit au total l'équivalent de plus de 4.660 €, auxquels s'ajoutent des éléments complémentaires dépendant de la situation du bénéficiaire.

Par rapport à la PPE française, les sommes engagées sont au total nettement plus importantes (plus de 2 fois pour l'EITC, ramenées à population égale), et leur distribution est aussi beaucoup moins dispersée. Chaque attributaire reçoit en moyenne entre 3 et 4 fois l'équivalent de la PPE, l'effet de l'EITC et du WTC étant donc à la fois plus ciblé et plus important, donc plus efficace.

3. Les interrogations

La critique la plus fréquemment formulée à l'encontre du RSA est le risque de transformer la fameuse trappe à inactivité en **trappe à temps partiel**, voire à temps très partiel. En même temps les entreprises pourraient faire pression à la baisse sur les salaires. Cette critique se rapproche de celle consistant à dénoncer un prétendu cadeau aux entreprises, à la nuance près que la crainte s'exprime qu'au-delà de l'effet d'aubaine les entreprises en profitent pour maintenir les salaires à un niveau systématiquement bas. Mais c'est toujours le même procès d'intention lassant qui est fait aux entreprises, celui d'écraser les salaires pour dégager davantage de profits, comme si la satisfaction des salariés n'était pas un impératif pour leur succès, et comme si toutes les entreprises devaient être identifiées aux ténors mondiaux du CAC 40. Il faut savoir ce que l'on veut : si l'objectif est l'emploi, il est paradoxal de stigmatiser ce qui permet aux entreprises d'embaucher plus facilement, et de penser que les salaires seront plus bas qu'en l'absence d'aides. En revanche il n'est pas impossible que la structure de la demande de travail en soit modifiée en faveur d'une plus grande demande d'emplois à temps partiel. Mais est-ce un mal si ceci correspond aux désirs de la population ? La tendance à l'augmentation du temps partiel est généralement considérée dans le monde comme lourde et irréversible, et la France y recourt moins que la moyenne des pays européens, et beaucoup moins que les pays de l'Europe du Nord. Il faut prendre le RSA pour ce qu'il est, à savoir une incitation au recours à un temps partiel proportionnellement mieux rémunéré que le temps plein, et ceci n'apparaît pas critiquable en soi.

Salaires minima, minima sociaux et coût du travail en Europe

L'Allemagne, l'Autriche, Chypre, le Danemark, la Finlande, l'Italie et la Suède n'ont pas de **salaires minima**. Les pays de l'Europe de l'Est, ainsi que la Turquie, la Grèce, l'Espagne et le Portugal connaissent des salaires minima très bas, entre 70 et 700 € pour le plus élevé.

Le groupe de tête, composé de l'Irlande, du Royaume-Uni, de la France, de la Belgique, des Pays-Bas ont des salaires minima très voisins de la France (le Luxembourg n'étant pas pris en compte du fait de ses caractéristiques non comparables), donc autour de 1250 € bruts. Dans l'OCDE 21, le Smic horaire français, du fait des 35 heures, est remarquable : 2^e en valeur absolue et en accroissement.

Deux particularités concernant la France à propos de l'évolution des salaires minima : d'une part le fait que

la progression du Smic y a toujours été supérieure à celle du pouvoir d'achat, puisque ce pouvoir d'achat a augmenté de 300% entre 1965 et 2005, (20% environ entre 1985 et 2005), et d'autre part que la France est le seul pays européen où le salaire minimum a évolué plus vite que le salaire médian (le salaire médian est celui qui divise la population en deux parties égales, par opposition au salaire moyen). Le Smic représente 62 % du salaire médian français, ce qui est très supérieur au cas des autres pays (42 % au Royaume-Uni). Parallèlement la France est mal placée pour ce qui est du niveau du salaire médian, occupant la 14^e place (avec un peu plus de 14 € de l'heure), derrière tous les pays européens d'économie comparable. Il apparaît donc qu'il y a un resserrement de l'échelle des salaires au moins jusqu'au salaire médian, alors que dans le même temps le salaire minimum est l'un des plus élevés d'Europe et que son pouvoir d'achat a régu-

lièrement augmenté. Il est même probable que grâce à la PPE la France dispose du Smic le plus élevé, sachant qu'elle est le seul pays avec le Royaume-Uni à connaître la PPE sous forme d'un crédit d'impôt réversible en cas de non paiement de l'impôt. Le cas du Royaume-Uni est assez particulier, avec un salaire minimum et un salaire médian élevés, mais la comparaison est difficile à faire, notamment en raison du grand nombre d'emplois à temps partiel existant dans ce pays.

L'Allemagne ne connaît pas de salaire minimum légal, mais le débat est actuellement pendant en raison des mesures drastiques prévues dans l'Agenda 2010. Certains syndicats sont favorables à l'instauration d'un salaire minimum, d'autres non et parmi ces derniers l'IG Metall qui craint que le minimum soit inférieur à celui qu'elle est parvenue à imposer par convention collective. Sa revendication est donc élevée, et jugée comme telle, à savoir 1 500 € bruts par mois.

La mise en place du RSA nécessitera d'en assurer la **cohérence** avec les diverses mesures nouvelles, notamment avec **la détaxation des heures supplémentaires**. D'un côté en effet on favorise la demande par les salariés de temps partiel, de l'autre on incite les employeurs à offrir des heures supplémentaires principalement aux salariés à temps complet (dans une limite de 10% pour les salariés à temps partiel): il y a risque de **cannibalisation** réciproque entre les deux mesures. Certes toutes deux contribuent à offrir un plus vaste choix, ce qui est a priori favorable, mais les effets ne peuvent pas simplement s'additionner. Le recours aux heures supplémentaires ne prendra-t-il pas le pas sur le RSA ?

Le véritable problème que soulève le RSA est de savoir si c'est la meilleure utilisation que l'on peut faire de l'argent dont on ne dispose pas

■ D'abord, **combien ça coûte ?** La réponse n'est pas facile à apporter. Le rapport de la commission Hirsch évoque un chiffre de 6 à 8 milliards € mais les hypothèses faites depuis l'époque du rapport ne sont plus valables à l'heure actuelle, en particulier du fait de la hausse très importante de la prime pour l'emploi que le RSA est en principe censé remplacer. Des arbitrages difficiles seront à réaliser. La mesure ne sera de toute façon décidée qu'après le train des autres mesures de 2007 dont il n'est pas évident que le coût déjà très substantiel laisse de la place pour un RSA. La dernière intervention de Martin Hirsch chiffre le coût à environ 3 milliards €, sur la base d'un besoin estimé à 1 200 € par personne aidée. Mais que devient la PPE ?

■ Est-il possible de **courir efficacement plusieurs lièvres à la fois** ? On a déjà vu que la PPE, à l'origine prévue – comme son nom l'indique – pour favoriser le retour à l'emploi, est devenue ni plus ni moins qu'un treizième mois dont l'effet se diffuse haut dans l'échelle des revenus. L'objectif primordial du RSA pour son auteur est de lutter contre la pauvreté plus que contre le chômage. L'économiste Bernard Salanié, dont les études réalisées avec Guy Laroque tendent depuis plusieurs années à démontrer que des centaines de milliers d'emplois pourraient être créés avec un Smic plus bas, s'exprime ainsi à propos du RSA : « Si l'on dispose de 6 à

Des travaux (vraiment) dirigés

L'Association des professeurs en sciences économiques et sociales (APSES) proposait en 2005 aux étudiants de terminale, un TD (Travaux Dirigés) intitulé : « minima sociaux et désincitation au travail ». A la fin d'une liste de questions appelant simplement à résumer une suite de documents soigneusement choisis, la dernière de ces questions était logiquement libellée : « Qu'en concluez-vous sur l'effet désincitatif des minima sociaux ? » Réponse difficile ? Rassurez-vous, le sous-titre du TD conduisait le lycéen inmanquablement vers celle permettant d'avoir la moyenne : « Objectif : montrez que l'affirmation "les minima sociaux désincitent au travail" est abusive » ! On respire, il s'agit vraiment de travaux « dirigés ». Autre perle, le premier document fourni donnait le coût du RMI pour 2004 (5 Mds), et la question 4 était : « Sachant que le PIB français est de 1.500 Mds, calculez le poids du RMI pour la nation ». Si vous saviez répondre, vous entriez direct à l'X ?... sauf que les autres minima n'étaient pas pris en compte pour le calcul de ce « poids » (sinon, l'addition serait passée à 12,3 Mds), et qu'aucune mention quelconque des « droits connexes » ni de leur coût n'était faite. Sauf aussi que la logique aurait dû conduire à comparer le poids du RMI au budget de l'Etat et non au PIB. On a envie de retourner ladite question 4 à l'APSES en leur demandant d'y répondre honnêtement.]

L'OCDE a de son côté étudié les salaires minima bruts et nets, ainsi qu'en relation avec le coût du travail. Sur 21 pays examinés, la France est en tête avec l'Irlande pour le montant du salaire minimum net de cotisations fiscales et sociales (près de 60 % du revenu moyen français). En termes de pouvoir d'achat, la France n'est que très légèrement dépassée par le Royaume-Uni et le Luxembourg.

Le **coût du travail** français calculé par l'OCDE est un des plus élevés des 21 pays examinés. Au niveau du salaire minimum, il est le double de celui en cours aux USA, et n'est dépassé que par celui en cours au Luxembourg et aux Pays-Bas. Le point le plus important et le plus préoccupant est que ce résultat est obtenu alors que les employeurs français sont exonérés de charges sociales. Trois autres pays sont dans ce cas : le Royaume-Uni, l'Irlande et la Belgique, et le coût du travail y est plus bas qu'en France. Si les employeurs français ne bénéficiaient

pas de cette exonération, le coût du travail crèverait tous les plafonds. C'est la meilleure réponse que l'on puisse faire à ceux qui prétendent que les « cadeaux » faits aux employeurs n'ont pas fait baisser le chômage : où en serions-nous si ce prétendu cadeau n'existait pas ? Le Conseil d'Orientation pour l'Emploi note en janvier 2007 que malgré les allègements de charges sociales en faveur des employeurs, le coût du travail augmente plus rapidement au niveau du Smic qu'à celui du salaire médian.

Au niveau général du coût de la main-d'œuvre, la France est au 2^{ème} rang dans l'UE 25, et 37% au-dessus de la moyenne. Ceci doit être corrélé avec le constat que la France est avant-dernière (des pays OCDE 25) pour ce qui est de la proportion du salaire dans le coût du travail (67%), et inversement première sur 30 pays quant au niveau des **charges sociales employeur**.

Quant aux **minima sociaux**, dix-sept pays européens ont comme la France adopté un revenu minimum garanti fonctionnant sur une base non contributive et différentielle. Il ne semble pas que l'on dispose d'études intégrant, dans le but d'une comparaison, les droits connexes qui peuvent exister dans les différents pays, à l'instar de ceux que nous avons passés en revue pour la France. La DREES (Ministère de l'emploi) a réalisé une étude sur la base de données concernant les années 2002 et 2003, en intégrant les seules aides au logement et à la famille. Il en ressort notamment que le RMI français procure un revenu compris entre 103 et 86% du seuil de pauvreté calculé à 50% du revenu médian selon la configuration familiale, ce qui situe la France dans le peloton de tête, étant toutefois dépassée par l'Irlande, le Royaume-Uni, les Pays-Bas, le Danemark, la Finlande et la Suède. La même constatation peut être faite si l'on rapporte le RMI au salaire minimum (53% en France), mais encore une fois les droits connexes ne sont pas pris en compte. ■

De la difficulté d'utiliser les statistiques

Les statistiques sont tellement variées et appelées à mesurer un phénomène si précis que leurs enseignements ne peuvent que nourrir des débats sans fin si l'on veut en tirer des conséquences générales. Ainsi en est-il des comparaisons internationales. Exemple : comparer le Royaume-Uni et la France sur les sujets de cette étude.

Les revenus sociaux au RU peuvent être dans certaines situations supérieurs aux minima français. Mais ils ne sont pas disponibles pour ceux qui sont aptes au travail (sauf pour les parents isolés), les autres ont droit à des allocations chômage de façon bien plus restrictive que celles applicables au RMI en France. Les allocations familiales ont la forme d'un « child tax credit », soit un crédit d'impôt, et l'allocation santé comme l'allocation logement ne sont pas automatiquement accordées.

Il existe 3 Smics différents au RU, le Smic à taux plein est versé à partir de 25 ans, contre 18 ans en France. Quant à son montant, sa valeur horaire est légèrement inférieure au niveau français, mais sa valeur mensuelle est supérieure si l'on prend en compte une durée du travail de 39,5 heures au RU contre 35 heures en France...mais la durée réelle est semble-t-il bien supérieure à la durée légale de 35 heures en France.

Au RU le recours au travail partiel choisi est beaucoup plus développé qu'en France, ce qui fausse souvent les comparaisons portant sur la durée globale du travail d'un point de vue macro-économique.

chômage ! Cette situation s'explique, notamment, par le fait que les employeurs ne les jugent pas assez productives pour les rétribuer au Smic... Peut-être serait-il temps de penser à subventionner l'emploi : le travailleur gagnerait une somme égale au Smic, mais une partie de cette rémunération serait versée par l'Etat. On pourrait ainsi rendre employables de nombreux jeunes et des chômeurs de longue durée. Nos estimations sur les effets négatifs du Smic sur l'emploi suggèrent qu'il y a beaucoup à gagner de ce côté-là, bien plus qu'avec le RSA. »

Cette position est l'exact opposé de celle d'organismes comme Agir contre le Chômage : alors que ces derniers dénoncent comme un cadeau fait aux entreprises la prise en charge par l'Etat de dépenses telles que les cotisations sociales et demandent l'augmentation des minima sociaux comme du Smic entièrement à la charge des entreprises, B. Salanié déconseille de telles augmentations, même à supposer qu'elles soient prises en charge par l'Etat, et va encore plus loin en suggérant que ce dernier prenne en charge une partie de la rémunération inchangée du salarié au Smic... La position de Martin Hirsch, consistant à prôner des augmentations prises en charge par l'Etat, apparaît dès lors « au centre ». Le consensus ne paraît pas près de s'établir.

La réponse appartient au politique. On sait que l'amélioration du pouvoir d'achat est l'un de ses chevaux de bataille, la lutte contre le chômage aussi, et pourtant il faudra opérer des choix. ■

8 milliards – le coût estimé du RSA – est-il judicieux de les consacrer en priorité à améliorer le revenu des travailleurs pauvres ? Pour moi, le chômage reste le problème le plus grave... Les personnes qui perdent leur emploi à 50 ans restent en moyenne trois ans au

Les propositions de l'iFRAP

Il est évident que le problème est d'une extrême complexité : il faut notamment arbitrer entre l'objectif de réduction de la pauvreté et celui de la réduction du chômage, ou encore entre favoriser l'offre de travail ou sa demande. Toutefois, des impératifs paraissent s'imposer :

■ **Rétablir la vérité des chiffres**, qu'il s'agisse du RMI comme du Smic. Il n'est pas acceptable que les débats politiques occultent le fait que les droits connexes augmentent le RMI dans les proportions que nous savons, et quant au Smic la PPE doit y être officiellement intégrée, même si le RSA ne voit pas le jour.

■ **Faire une pause dans l'augmentation du RMI et du Smic**. Cela signifie pour le RMI de cesser d'allonger la liste des droits connexes accordés automatiquement, dont le dernier exemple, d'ailleurs critiqué (même à gauche), est la carte orange, ce qui a pour effet notamment de créer les mêmes revendications en faveur du Smic : c'est la spirale sans fin.

■ **Cibler bien davantage les incitations à l'emploi** comme la PPE, et peut-être demain le RSA, sur les très bas revenus, et prendre exemple sur ce point sur l'EITC américain ou WTC britannique, qui se révèlent efficaces pour réduire à la fois la pauvreté et le chômage.

■ **Mettre fin au laxisme de l'attribution sans contrôle des minima sociaux**, et par exemple exiger la signature et le suivi efficace des contrats d'insertion. Il en est de même pour la PPE. Sans aller jusqu'à l'« activation » à la danoise, le suivi des chômeurs et des sans emploi doit être beaucoup mieux organisé, et il y a lieu d'espérer que la fusion entre les ASSEDIC et l'ANPE voie le jour en dépit des résistances syndicales.

Quant à la mise en œuvre du RSA, il faudra tirer le bilan des expérimentations pour décider du très difficile arbitrage entre les mesures ayant pour objectif de favoriser l'offre d'emploi, à quoi tend le RSA, et celles favorisant la demande d'emploi, comme les différentes aides aux entreprises venant diminuer le coût du travail.