

Face à la crise : quelles pistes pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale ?

La crise économique et la précarisation du marché du travail n'ont pas eu d'incidences déterminantes sur la situation des personnes pauvres déjà largement exclues du marché du travail. Cependant, l'indexation défailante des minima sociaux (RSA, ASS) en retard par rapport aux évolutions salariales, ou de l'APL par rapport aux loyers, ont contribué à détériorer la situation relative de ces personnes.

Évolution des principaux minima sociaux par rapport au SMIC (en %)

	RMI / RSA socle non majoré	API / RSA socle majoré	ASS	AAH
1990	48,7	64,9	48,7	67,8
2000	46,2	58,6	46,3	64,8
2006	44,6	56,9	44,7	62,9
2007	44,3	56,4	44,4	62,4
2008	43,7	55,3	43,7	61,3
2009	43,5	55,9	43,6	62,5
2010	43,6	55,9	43,6	64,5
2011	43,5	55,8	43,5	66,3

Sources : DREES, INSEE.

(*) SMIC mensuel 39 heures jusqu'en 2001 et SMIC mensuel 35 heures à partir de 2006, nets de prélèvements et en moyenne annuelle.

Champ : France métropolitaine.

Note : Montant maximum pour une personne seule. Le RSA se substitue à l'API et au RMI au 1er juin 2009 en France métropolitaine.

Les enseignements de l'observation rétrospective

De ce constat, et de l'approfondissement de la pauvreté en emploi au milieu des années 2000, l'ONPES dégage deux risques principaux d'irréversibilité pour les groupes les plus vulnérables. Le premier touche les actifs pour lesquels le cumul d'une qualification insuffisante et d'un fonctionnement sélectif du marché du travail rend très difficiles les chances d'accéder à un emploi durable et de qualité. Les conditions extensives du recours par les entreprises aux contrats intérimaires ou à durée déterminée rendent particulièrement faibles la probabilité de passer en contrat à durée indéterminée. Elle est en France d'environ 17 %, soit le taux le plus faible de l'Union européenne¹. Pour les personnes qui sont au chômage de très longue durée, la probabilité de trouver un emploi de qualité est également très réduite : un tiers des demandeurs d'emploi sont connus de Pôle emploi depuis plus de 8 ans et n'ont été que la moitié du temps en emploi au cours de cette période. Le second risque, celui de la grande pauvreté, concerne des personnes qui sont marquées par un éloignement du marché du travail. Les chances de sortir de cette situation sont très faibles, en raison du cumul de handicaps lourds, notamment en matière de santé, d'éducation et de logement. L'accès effectif de ces personnes aux droits essentiels est souvent particulièrement délicat du fait de l'interaction entre les différentes dimensions de la pauvreté.

Les enseignements de la crise

La crise confirme des tendances de flexibilisation qui préexistaient sur le marché du travail. Du fait d'un recours accru aux contrats à durée déterminée, aux missions d'intérim et au travail à temps

¹ Sources : Rapport 2011 de la Commission européenne sur l'emploi et les tendances sociales, p.173.

partiel, les entreprises ont pu, dans un premier temps, limiter le recours aux licenciements. Mais c'est au prix de difficultés accrues pour les actifs les plus vulnérables. Si ce mode de gestion devait perdurer il faudrait prendre garde aux effets négatifs d'un tel ajustement pour les jeunes, spécialement ceux qui sortent du système éducatif sans qualifications professionnelles (13 % d'une classe d'âge) et pour les femmes, notamment celles ayant des enfants à charge, particulièrement nombreuses dans les emplois à temps partiel. L'accès à la formation professionnelle pour l'ensemble des actifs peu qualifiés, y compris ceux qui ont un emploi, reste de ce point de vue essentiel, sachant que pendant la récession, cet accès n'a pas connu d'amélioration. La valorisation des compétences chez les travailleurs à temps partiel ou réduit, ainsi que la recherche d'un allongement de leur durée de travail apparaissent également comme un impératif de la lutte contre la pauvreté en emploi. À défaut, il faut s'attendre en 2012 à une augmentation sensible du nombre de personnes en situation de pauvreté. Tenant compte de l'état actuel des décisions en matière d'indexation des prestations sociales, elle pourrait être plus importante qu'en 2009.

Prévention, vigilance, lutte contre les inégalités

La récession récente et l'état présent de croissance anémique ne doivent pas être un motif pour réduire l'ambition que nourrit depuis plus d'une décennie notre pays dans la lutte contre l'exclusion et la pauvreté, fondée sur les droits d'accès aux biens essentiels. Au contraire, cette lutte fait partie des issues durables à une crise multiforme. Les tendances soulignées par le rapport mettent en lumière des pistes telles que la prévention, la vigilance et la lutte contre les inégalités qui peuvent alimenter les stratégies des acteurs.

Prévention

Prévenir le basculement ou la persistance dans la grande pauvreté est possible. L'histoire montre le peu d'impact des faibles réévaluations des minima sociaux et de l'aide personnalisée au logement (APL) sur la pauvreté. Les budgets nécessaires pour que le RSA (socle ou activité) évolue comme la moyenne des rémunérations, ou ceux qu'impliquerait une réelle indexation de l'APL sur le prix des loyers sont modestes au regard des grandes masses financières correspondant au système de protection sociale dans son ensemble. Plus généralement, à l'instar de ce qui se fait au plan européen pour évaluer les conséquences sociales des ajustements fiscaux et budgétaires, les mesures engagées devraient faire l'objet de simulations, débattues publiquement, destinées à évaluer leur impact sur les inégalités de revenus et sur la pauvreté.

Vigilance

Le système d'observation de la pauvreté et de l'exclusion devrait au cours des prochains mois se faire plus attentif, afin de mieux détecter les risques de décrochage, en conjuguant les informations sur l'emploi et le chômage avec celles qui touchent aux risques de pauvreté. À plus long terme, il importe d'observer plus systématiquement la situation des personnes les plus pauvres qui vivent avec un niveau de vie inférieur à 40 % du revenu médian. Selon la recommandation du Comité européen de Protection social, le suivi annuel de la pauvreté et de l'exclusion ne devrait plus reposer ni sur l'indicateur de pauvreté ancré dans le temps, ni sur l'indicateur de pauvreté monétaire relative, à titre exclusif. Une combinaison d'indicateurs de pauvreté monétaire, en conditions de vie et en intensité de travail, recouvrant pauvreté monétaire et exclusion sociale, devrait retenir l'attention. Dès lors que des mesures de consolidation budgétaire sont annoncées, il convient d'accorder la plus grande attention à leur impact sur les différentes formes de pauvreté et d'exclusion.

Lutte contre les inégalités

Lutter contre les inégalités dans la répartition des soutiens publics, comme dans l'accès aux biens collectifs, devrait être une des leçons majeures de la crise : inégalités territoriales du point de vue de la disponibilité de logements sociaux accessibles, inégalités d'accès à la formation professionnelle, inégalités des charges de logement qui augmentent proportionnellement davantage pour les ménages les plus modestes, inégalités dans le reste à charge en matière de santé, aujourd'hui régressif en fonction des revenus.