



*Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale*

Paris, le 16 mai 2011.

Avis du CNLE

**RSA : un levier en faveur d'une politique de l'emploi et
de la lutte contre les exclusions**

Le CNLE fait part de sa désapprobation face aux récentes déclarations faites au sujet du Revenu de solidarité active (RSA) et des personnes en parcours d'insertion. Elles révèlent une méconnaissance de la situation actuelle du marché du travail et des réalités que vivent les familles allocataires des minima sociaux et traduisent un mépris à l'égard de nos concitoyens les plus fragiles, toujours soupçonnés d'abus.

Il est vrai que nous ne pouvons pas nous satisfaire que tant de personnes, dans notre pays, n'aient d'autres ressources pour survivre que les minima sociaux. Mais, dans le contexte de ce débat, le CNLE tient à rétablir quelques éléments de connaissance et de principe qui lui paraissent importants à rappeler :

1/ Le système français de protection sociale aiderait-il les personnes en difficulté au point que ces derniers choisiraient délibérément de vivre d'allocations et de ne pas rechercher un emploi ? Les données d'études disponibles indiquent plutôt que **de plus en plus de personnes cherchent à travailler pour échapper à la pauvreté.**

- Depuis le début de la décennie, le taux d'emploi en France a sensiblement augmenté. D'avantage d'actifs sont au travail ou en recherche d'emploi, notamment parmi les femmes et les seniors¹. Rien n'indique donc que le dispositif de protection sociale ait conduit à un recul de la disponibilité à travailler.
- On constate une augmentation de la proportion des contrats de travail à temps partiel « contraint » alors qu'un tiers des salariés concernés déclarent vouloir travailler davantage.

2/ Ces revenus sociaux permettent-ils de vivre confortablement ? **Dans la majorité des cas, le RSA socle, même cumulé à d'éventuelles allocations sociales, reste bien en-deçà du seuil de pauvreté national.**

- Les revenus sociaux ne sont en rien comparables aux revenus du travail².
- Les minima sociaux ne sont pas cumulables. On examine l'ensemble des droits de l'allocataire aux autres prestations sociales qui doivent lui être versées en priorité, ce qui peut aboutir à un montant de RSA différent du socle.

¹ Le taux d'emploi des seniors (55-64 ans) est passé de 29 % à 39 % entre 1997 et 2009. Celui des femmes de 15 à 64 ans de 58.5 à 59.4 % entre 2003 et 2010 (source Insee).

² Le niveau du Smic net à plein temps est plus de deux fois supérieur à celui du RSA socle.

- La situation relative des allocataires des minima sociaux s'est progressivement dégradée en termes de pouvoir d'achat par rapport au SMIC, comme le souligne le dernier rapport de l'ONPES³.
- Les ménages qui perçoivent les aides sociales n'ont aujourd'hui qu'un « reste à vivre » minime à gérer. Un groupe de travail du CNLE cherche actuellement à définir les notions de « revenu minimum décent » et de « reste à vivre ». Les travaux analysés et les auditions menées soulignent les difficultés financières que rencontrent tant les allocataires des minima sociaux que les travailleurs pauvres⁴.
- On peut noter enfin que loin de dénoncer le niveau trop élevé des minima sociaux, le dernier avis du Haut Conseil à la famille se prononce pour une augmentation des aides en direction des familles les plus modestes (notamment les familles monoparentales) et en particulier de l'aide au logement et du RSA⁵.

3/ **Les bénéficiaires du RSA sont tenus par un contrat, exigeant et adapté à la situation de chacun, de s'engager à trouver une activité rémunérée⁶, avec le concours d'un accompagnement adéquat.** Une partie d'entre eux est orientée vers un parcours professionnel, tandis que d'autres font l'objet d'un accompagnement social, dans le cadre de l'engagement auquel ils ont souscrit, qui est destiné à valoriser leurs compétences et leur employabilité, à supprimer ou à réduire des obstacles à l'emploi liés aux difficultés de logement et de transport. Enfin, pour certains bénéficiaires les deux accompagnements sont mis en œuvre.

Les bénéficiaires du RSA ne sont pas abonnés durablement à cette prestation. On dénombrait au total 2,5 millions de personnes ayant eu droit au RSA en 2010, mais seulement 1,8 million de bénéficiaires recensés à la fin de l'année 2010 (dont 645 000 percevaient le RSA activité à cette date), ce qui reflète un flux non négligeable d'entrées-sorties du RSA⁷. Plus que le niveau du RSA, c'est l'état du marché du travail qui influe sur la probabilité d'emploi des allocataires de ce minimum social. Leurs trajectoires sont en effet marquées par de nombreux changements de situation qui s'expliquent en particulier par la nature des emplois occupés (contrats précaires).

4/ Les études de la CNAF indiquent que **l'ampleur des fraudes** aux allocations reste très marginale. Le nombre de fraudeurs représente 2,1 % des bénéficiaires sociaux, et les sommes indûment versées par les CAF représentent 1,5 % du total des prestations sociales (erreurs administratives comprises).

5/ L'idée que **les étrangers** peuvent bénéficier facilement des aides sociales en France est un stéréotype qui revient régulièrement alors que leur accès à ces dispositifs est soumis à des conditions complexes... Rappelons que la loi instaurant le RSA prévoit déjà que les étrangers (non ressortissant de l'Union européenne) doivent être en possession d'un titre de séjour en France et d'une carte de travail depuis au moins cinq ans pour pouvoir bénéficier du RSA. Pour les ressortissants de l'Union européenne, l'accès au RSA est conditionné par l'existence d'un droit au séjour et, dans certains cas, d'une ancienneté de résidence de 3 mois.

³ <http://www.onpes.gouv.fr/Le-Rapport-2009-2010.html>

⁴ Le Secours catholique indique par exemple que, parmi les familles accueillies dans ses permanences en 2009 et dont les ressources médianes étaient inférieures au seuil de pauvreté, la majorité d'entre elles avaient un « reste à vivre » négatif une fois acquittées les dépenses obligatoires, notamment du fait de l'augmentation des charges de loyer, des prix de l'alimentation et de l'énergie... Ces familles sont dès lors amenées à s'endetter ou à solliciter l'aide de leurs proches, voire à renoncer à des dépenses essentielles, notamment aux dépenses de santé.

⁵ http://www.hcf-famille.fr/IMG/pdf/Avis_HCF_architecture_aides_aux_familles.pdf

⁶ Cette obligation ne concerne que les bénéficiaires dont le foyer perçoit des revenus inférieurs au montant forfaitaire du RSA et qui perçoivent individuellement moins de 500 € par mois de revenus professionnels. Cela peut donc inclure les bénéficiaires qui ont à la fois du RSA socle et du RSA activité.

⁷ Cf. note de l'ONPES : « Eléments pour le débat suscité par la proposition RSA/utilité publique » : http://www.onpes.gouv.fr/IMG/pdf/CNLE_wauquiez.pdf

6/ Le CNLE ne peut pas accepter une proposition qui impose aux bénéficiaires du RSA d'effectuer gratuitement des heures de « service social » car :

- cette proposition dénature le service social qui est un métier à part entière et qui nécessite une qualification ;
- elle dénature également le bénévolat qui, par principe, n'est pas un travail obligatoire ;
- elle peut menacer certains contrats aidés d'être supprimés.

Le CNLE estime que :

- la prestation du RSA repose sur une double affirmation de droits (à l'aide sociale) et de devoirs (s'engager dans un parcours d'insertion). Si les devoirs relèvent de l'individu, la collectivité - à travers l'action des pouvoirs publics (Pôle emploi, conseils généraux...) - a la responsabilité d'aider à l'accomplissement individuel des devoirs⁸ ;
- plutôt que d'opposer les différentes catégories sociales entre elles, le CNLE invite le gouvernement à tout entreprendre pour développer la création d'emplois à plein temps et durables car l'immense majorité des personnes aspire à avoir un emploi et à en vivre décemment - cela passe notamment par le développement des contrats aidés, dont la volumétrie devrait suivre l'évolution du nombre des bénéficiaires de minima sociaux, et par le renforcement des moyens octroyés à la formation professionnelle et à l'accompagnement vers l'emploi, notamment afin de réduire le déficit de suivi lié à la surcharge de Pôle emploi ;
- il est indispensable de développer le volet insertion du RSA et d'encourager le déploiement des pactes territoriaux d'insertion afin qu'ils deviennent de réels lieux de décision, efficaces et représentatifs, répondant aux besoins des personnes éloignées de l'emploi et aux réalités économiques pour développer une insertion durable ;
- l'assistance, qui ne peut être assimilée à l'assistanat, est avant tout un devoir de solidarité de l'ensemble de la société envers ses membres les plus fragiles.

Le CNLE souhaite que l'ambition collective de notre société soit de renforcer sa cohésion sociale en luttant contre la pauvreté, l'exclusion et les discriminations. Il rappelle qu'il est indispensable pour cela d'avoir pour levier une véritable détermination politique et, pour instrument, une stratégie d'action globale, multidimensionnelle et multi-partenaire - ce que le CNLE a appelé de ses vœux dans ses avis des 14 février 2011, 15 mars 2011 et 4 avril 2011.

⁸ Le RSA est un dispositif actuellement en cours de déploiement dont l'évaluation est attendue, notamment sur les effets escomptés en termes de retour à l'activité des personnes accompagnées.