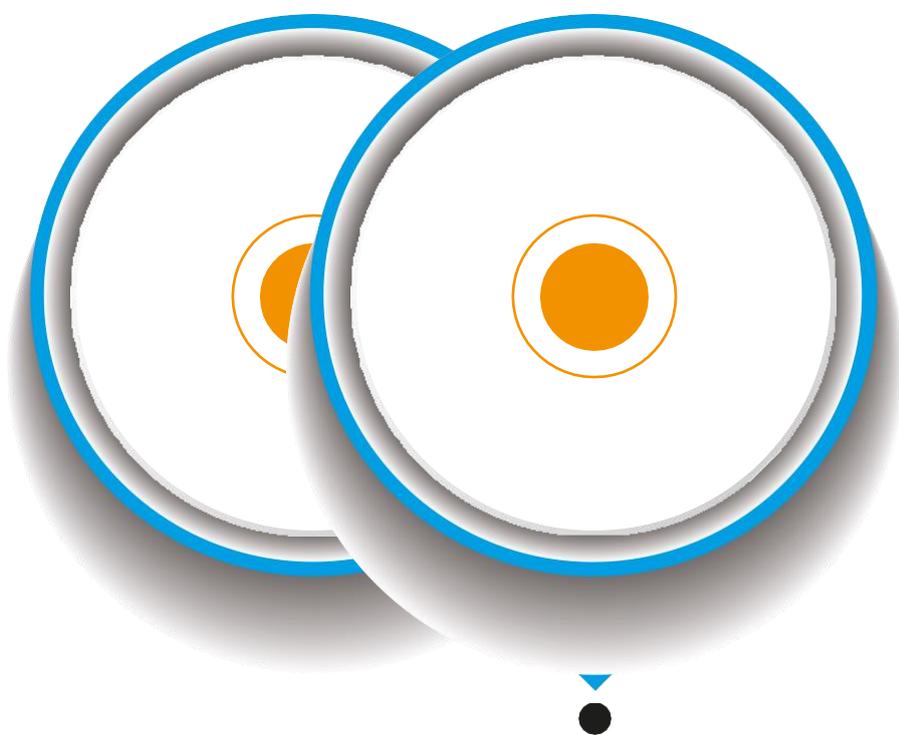


MISE EN ACTIVITÉ À PARTIR DE LA NOTE DE FRANCE STRATÉGIE

Protection contre la pauvreté et gains monétaires au travail depuis vingt ans

LIVRET ENSEIGNANTS - PARTIE 1

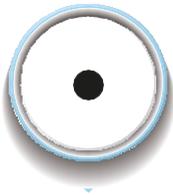


Delphine CHAVOT,
Professeure de SES au Lycée Militaire d'Aix-en-Provence
(Académie Aix-Marseille)

Pierre-Yves CUSSET, Gautier MAIGNE, Gaston VERMERSCH

La note d'Analyse, France Stratégie, décembre 2019, n°83.

JUILLET 2020



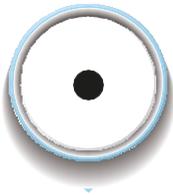
La France possède un dispositif universel de solidarité qui va au-delà d'une aide à des situations spécifiques liées notamment au handicap, au grand âge, à l'isolement, et d'une manière générale à une grande précarité. La mise en place de ce dispositif, commence en 1988 avec la création du Revenu Minimum d'Insertion (RMI), qui sera remplacé par le Revenu de Solidarité Active, dit RSA-socle, en 2009. Il s'agit d'aider les ménages les plus fragiles qui sont sans emploi et en fin de droits aux allocations chômage. Ces situations précaires entraînent un niveau de pauvreté important. La volonté des pouvoirs publics est également, à travers ce dispositif, de ne pas décourager la reprise d'emploi et de faire en sorte que la reprise d'un revenu d'activité soit gagnante (c'est-à-dire que la reprise d'activité se traduise effectivement par un accroissement du revenu). En 2001, est créée la Prime Pour l'Emploi (PPE), une forme de crédit d'impôt, puis en 2009 le RSA-activité pour les ménages actifs à bas salaires (en complément du RSA-socle). Ces deux aides sont fusionnées en 2015 pour devenir la prime d'activité. En France il existe donc à ce jour deux types d'aides pour les plus pauvres : un dispositif pour les personnes sans emploi et sans ressources (il s'agit des minima sociaux – comme le RSA- qui peuvent se cumuler avec d'autres prestations sociales) et un dispositif pour les personnes en activité mais percevant un salaire faible (il s'agit de la prime d'activité qui peut se cumuler, elle aussi, avec d'autres prestations sociales)¹. La Note d'analyse de France Stratégie se propose d'étudier l'efficacité de ces deux dispositifs par le degré de protection des ménages les plus précaires face à la pauvreté et par les gains en termes monétaires de la reprise d'un emploi.

Référence aux programmes

Nous proposerons ici une mise en activité en lien avec l'enseignement de spécialité SES du programme de terminale générale (nouveau programme entrant en vigueur à la rentrée scolaire 2020).

Note de France Stratégie	Programme de SES en classe de Terminale (2020)	Savoirs	Savoir-faire
Protection contre la pauvreté et gains monétaires au travail depuis vingt ans	<ul style="list-style-type: none">• Regards croisés : Quelles inégalités sont compatibles avec les différentes conceptions de la justice sociale ?• Objectif d'apprentissage concerné :<ul style="list-style-type: none">• Comprendre que l'action des pouvoirs publics en matière de justice sociale (fiscalité, protection sociale, services collectifs, mesures de lutte contre les discriminations) s'exerce sous contrainte de financement et fait l'objet de débats en termes d'efficacité (réduction des inégalités), de légitimité (consentement à l'impôt) et de risque d'effets pervers (désincitations).	<ul style="list-style-type: none">• Notions du programme :<ul style="list-style-type: none">• Désincitations,• protection sociale,• inégalités.• Notions connexes :<ul style="list-style-type: none">• Pauvreté,• Seuil de pauvreté,• RSA,• Prime d'activité,• halo de la pauvreté.	<ul style="list-style-type: none">• Lecture de tableaux statistiques (pourcentage de répartition,)• Lecture de représentations graphiques,• Lecture de coefficient multiplicateur

1. Les personnes ayant des revenus d'activité faibles peuvent continuer à percevoir une partie des minima sociaux (la différence entre les plafonds des minima sociaux et le revenu d'activité)



Pour information, la note d'analyse peut aussi être reliée à des thèmes du programme de spécialité SES en première générale (2019) d'EMC en première (2019).

Note de France Stratégie	Programme de SES en classe de première (2019)	Savoirs	Savoir-faire
Protection contre la pauvreté et gains monétaires au travail depuis vingt ans	<ul style="list-style-type: none"> • Regards croisés : Comment l'assurance et la protection sociale contribuent-elles à la gestion des risques dans les sociétés développées ? • Objectif d'apprentissage concerné : <ul style="list-style-type: none"> • Connaître le rôle des principales institutions qui contribuent à la gestion des risques (famille, sociétés et mutuelles d'assurance, pouvoirs publics). • Comprendre que la protection sociale, par ses logiques d'assurance et d'assistance, contribue à une couverture des risques fondée sur le principe de solidarité collective. 	<ul style="list-style-type: none"> • Notions du programme : <ul style="list-style-type: none"> • Protection sociale, • solidarité collective, • logique d'assistance, • risque social. 	<ul style="list-style-type: none"> • Lecture de représentations graphiques, • Lecture de proportion, • Lecture de coefficient multiplicateur

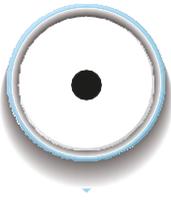
Note de France Stratégie	Programme de SES en classe de première (2020)	Savoirs	Savoir-faire
Protection contre la pauvreté et gains monétaires au travail depuis vingt ans	<ul style="list-style-type: none"> • Axe 1 : Fondements et fragilité du lien social <ul style="list-style-type: none"> • Comment les fondements du lien social se trouvent aujourd'hui fragilisés ? 	<ul style="list-style-type: none"> • Notions du programme : <ul style="list-style-type: none"> • Exclusion sociale, • intégration sociale. 	<ul style="list-style-type: none"> • Lecture de représentations graphiques, • Lecture de données.

Prérequis en termes de savoirs et de savoir-faire

Il s'agit ici de présenter les éléments des différents programmes de SES, que les élèves auront abordés au cours de leur année de seconde puis lors du traitement des programmes de spécialité de première et de terminale, qui sont à mobiliser afin de mieux appréhender la mise en activité.

Savoirs

Prérequis de la classe de seconde : La question « *Comment crée-t-on des richesses et comment les mesure-t-on ?* » a permis aux élèves de connaître la diversité des producteurs et notamment ceux du secteur de l'économie sociale et solidaire. Ils ont pu alors découvrir des exemples d'entreprises (comme les mutuelles) dont l'activité économique relève de l'économie sociale, c'est-à-dire sans but lucratif ou encore des entreprises de l'économie solidaire, une économie de proximité qui assure des services collectifs aux populations les plus défavorisées (chômeurs de longue durée) comme l'éducation populaire, aides aux personnes les plus démunies, etc.



Prérequis de la classe de première générale : Dans la partie sociologie, la problématique « Comment se construisent et évoluent les liens sociaux ? » aborde la question de la fragilisation ou de la rupture des liens sociaux à travers les facteurs de la précarité, de l'isolement, de la ségrégation ou encore des ruptures familiales. Ainsi les élèves apprennent qu'il y a des populations à risques, qui peuvent se retrouver dans des situations de pauvreté. La question des regards croisés « Comment l'assurance et la protection sociale contribuent-elles à la gestion des risques dans les sociétés développées ? » apporte des éléments importants au traitement de la question de l'intervention des pouvoirs publics en matière de justice sociale. Les élèves sont donc capables de :

- montrer que les risques sociaux et leurs couvertures dépendent des sociétés et évoluent dans le temps ;
- montrer que la prise en charge du risque connaît différentes modalités (prévention, mutualisation, diversification) ;
- définir et citer les différentes institutions qui prennent en charge le risque : les pouvoirs publics, les assurances et mutuelles et la famille ;
- définir le concept de protection sociale ;
- expliquer que c'est le principe de solidarité collective qui est à l'origine de la protection sociale ;
- différencier la logique d'assurance de la logique d'assistance.

Prérequis de la classe de terminale générale : la mise en activité proposée porte sur un questionnement de regards croisés dont le traitement peut être envisagé en fin d'année scolaire. Au terme de l'année scolaire, les notions suivantes sont considérées comme des prérequis : chômage, précarité, inégalités, inégalités économiques et sociales, justice sociale.

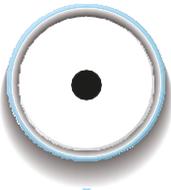
Savoir-faire

Nous sommes en classe de terminale générale, les élèves sont capables de :

- Lire et interpréter un tableau de répartition ;
- Lire des représentations graphiques ;
- Faire un calcul de taux de variation et le lire dans un tableau ou sur une représentation graphique ;
- Faire un calcul de coefficient multiplicateur et lire un coefficient multiplicateur ;
- Faire un calcul de proportion ;
- Connaître la médiane, la moyenne.

On considère aussi, ici, que les élèves ont fait l'objectif d'apprentissage suivant (du questionnement de RC dont fait l'objet la mise en activité) :

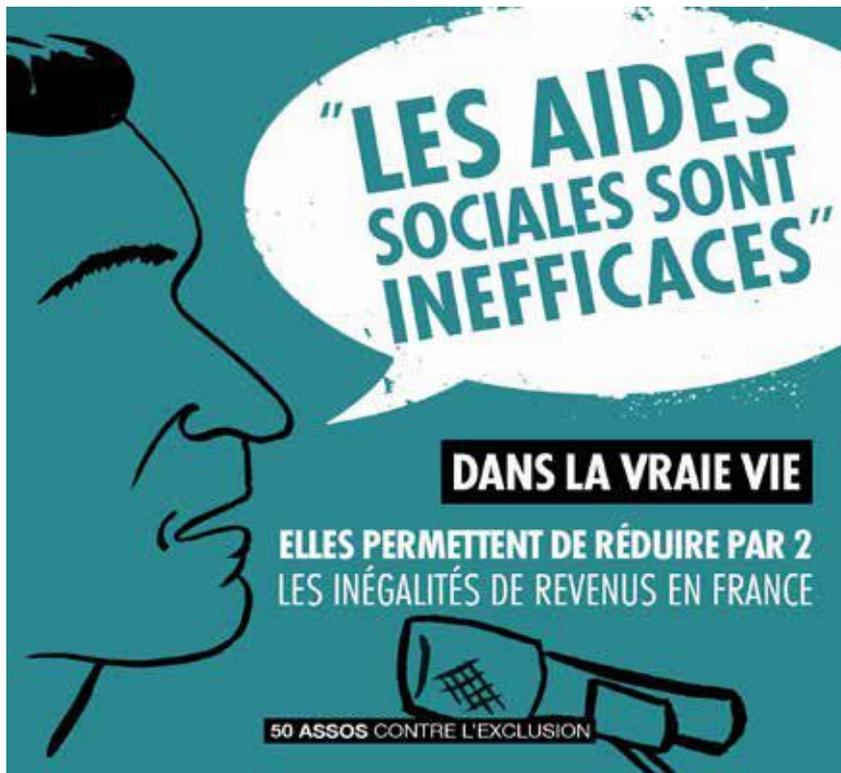
Savoir interpréter les principaux outils de mesure des inégalités, statique (rapport interquartile, courbe de Lorenz et coefficient de Gini, top 1 %) et dynamique (corrélation de revenu parents-enfants).



I. SENSIBILISATION ET PROBLÉMATISATION

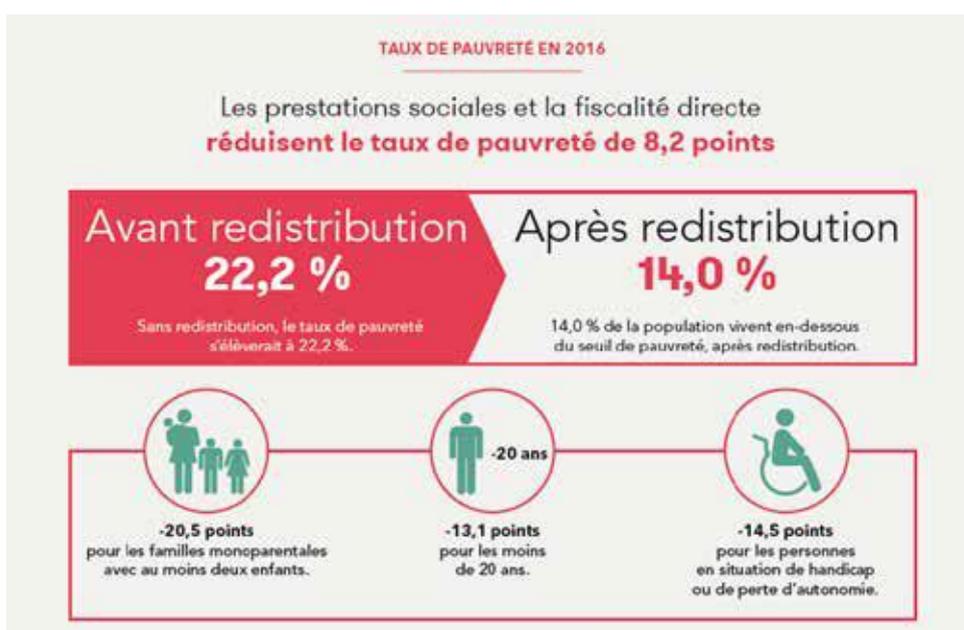
Sensibilisation

Document 1



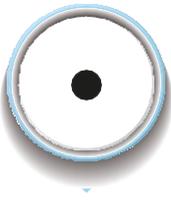
Source : L'autre campagne, 50 assos contre l'exclusion sociale²
<http://www.50assos-contrelexclusion.org>

Document 2



Source : Panoramas de la DREES – Septembre 2019³.

2. Collectif de 50 associations qui lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Les associations y participant sont notamment : Médecins du monde, Fondation Abbé Pierre, L'Armée du Salut, la Ligue des droits de l'homme, etc.
<http://www.50assos-contrelexclusion.org/index.php/ame/11-propositions-pour-l-autre-campagne/16-aideso>
3. <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/etudes-et-statistiques/publications/infographies/article/infographie-pauvrete-prestations-sociales-et-minima-sociaux-les-chiffres-cles>



Cette sensibilisation se fera en deux temps : dans un premier temps on invitera les élèves à s'exprimer sur les deux documents iconographiques. Dans un deuxième temps il s'agira de faire émerger le débat sociétal sur l'intérêt et la légitimité de la lutte contre la pauvreté, puis dans un troisième temps d'amener les élèves à mettre en évidence les effets de la redistribution sur la pauvreté.

Questions sur les documents

Document 1

Q1. Quel est l'objectif de ce document iconographique ?

On peut s'attendre à ce que les élèves mettent en avant la nécessité de lutter contre les idées reçues sur les aides sociales. Dans ce registre, on pense souvent que les aides aux plus pauvres sont inefficaces, que les personnes concernées en situation de précarité en profitent, renoncent à produire les efforts nécessaires pour sortir de cette condition. Les aides sociales décourageraient la reprise d'une activité économique et la recherche d'un emploi. L'objectif du document iconographique est de mettre à mal l'image de la personne précaire tirant parti indument des dispositifs d'aide sociale, ainsi que le concept d'« assistanat » qui lui est associé. De même, il s'agit de réfuter l'opinion selon laquelle les aides ne servent à rien, et coûtent très cher, tandis que la pauvreté ne diminue pas.

Q2. Quels effets des prestations sociales sur le taux de pauvreté ce document révèle-t-il ?

Les aides sociales (prestations sociales et fiscalité directe) réduisent la pauvreté. Grâce à l'intervention des pouvoirs publics le nombre de pauvres diminue (-8,2 points) donc les inégalités se réduisent. L'intervention de l'État semble être efficace et l'effet de la redistribution positif. On voit que les catégories les plus fragiles (familles monoparentales, jeunes de moins de 20 ans, personnes handicapées) sont nombreuses à sortir de la pauvreté grâce aux différentes aides sociales.

On pourra expliquer aux élèves ce que signifie « seuil de pauvreté » et indiquer qu'ici il s'agit de pauvreté monétaire. On donnera la définition de taux de pauvreté⁴.

Q3. Donnez, si vous en connaissez, des exemples de prestations sociales susceptibles de réduire la pauvreté ?

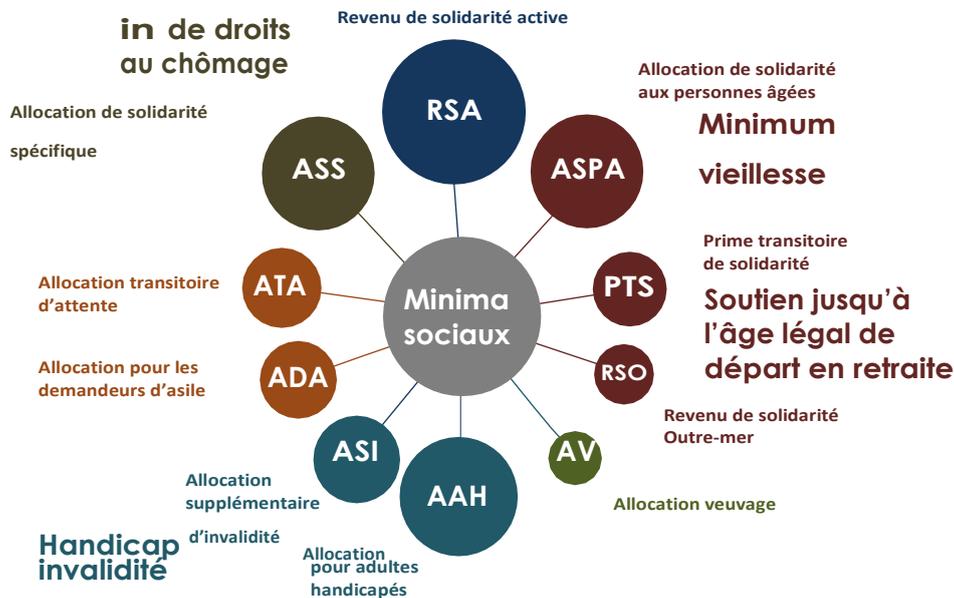
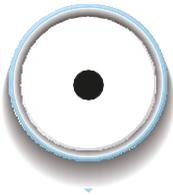
On pourra faire la différence entre prestations sociales et minima sociaux. Les minima sociaux sont des prestations sociales non contributives (logique d'assistance), alors que toutes les prestations sociales ne sont pas des minima sociaux. Certaines prestations sociales sont contributives c'est-à-dire que leur distribution dépend du paiement de cotisations sociales (logique d'assurance). Les prestations sociales sont des revenus de transfert versés par les institutions de la protection sociale à un assuré social ou à un ayant droit. L'objectif des prestations sociales est de faire face aux risques sociaux et de réduire les inégalités.

Exemples de prestations sociales réduisant la pauvreté :

Ceci permet d'évoquer le dispositif universel de solidarité français et de rappeler la différence entre logique d'assistance et logique d'assurance.

Le Revenu de solidarité Active (RSA) ou encore le minimum vieillesse (ASPA) sont des minima sociaux alors que les allocations chômage n'en sont pas. Il faut en effet avoir cotisé (donc avoir travaillé) pour y avoir droit.

⁴. Voir le lexique à la fin de la MEA



Source : Rapport au Premier Ministre, Repenser les minima sociaux, Christophe Sirugue, Avril 2016⁵.

Le RSA est une prestation non pas catégorielle mais universelle, garantissant un revenu minimum. Il en est de même pour le minimum vieillesse qui a été le premier minimum social créé, et ceci pour garantir un revenu minimum aux personnes âgées.

L'ASPA est considérée comme une prestation de « droit commun » accessible lorsque la personne a atteint l'âge légal de départ à la retraite. Pour bénéficier de l'ASPA au 1er janvier 2020, l'allocataire devait justifier de ressources inférieures à 903 € par mois. L'ASPA est entièrement différentielle et le montant maximal versé pour une personne seule est de 903 € par mois (janvier 2020).

Les allocations logement (sous conditions de ressources) ne sont pas, en revanche, des minima sociaux mais des prestations sociales. Elles répondent en effet dans leur mode d'obtention à une logique de participation : l'allocation logement implique que le ménage susceptible d'en bénéficier paie une partie du loyer, le niveau de revenu n'étant pas le seul critère. C'est en cela que les aides au logement ne sont pas des minimas sociaux.

Documents 1 et 2

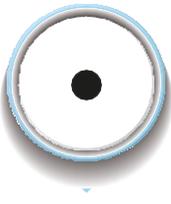
Q4. Quel débat récurrent les deux documents mettent-ils en avant ?

Le débat récurrent porte sur le coût de la protection sociale et notamment sur celui des aides sociales destinées aux personnes les plus précaires.

Deux thèses s'affrontent. Pour les uns, elles seraient inefficaces car non incitatives à la recherche d'un emploi. Pour les autres, il ne faut pas manquer de rappeler que les personnes pauvres sont souvent les moins diplômées et les moins qualifiées, ce qui les rend moins employables. Ce sont elles qui sont le plus dépourvues de ressources leur permettant de sortir de la pauvreté par leurs seuls moyens. Leur manque de revenus présente une limite sévère à leur intégration sociale. De plus les inégalités sont cumulatives : de l'existence de certaines inégalités découle quasi mécaniquement l'apparition d'autres inégalités.

Au terme du débat, plusieurs questions se posent tenant à la réduction, voire à la suppression de certaines aides sociales, notamment à destination des plus pauvres, à l'impact de ces aides sur la réduction des inégalités, et au coût de ces aides possiblement trop élevé par rapport au gain qu'elles induisent pour les personnes qui en bénéficient.

5. https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2016/04/18.04.2016_rapport_de_christophe_sirugue_-_repenser_les_minima_sociaux_-_vers_une_couverture_socle_commune.pdf



En complément

Utilisation des rappels de première sur le questionnement du RC : « Comment l'assurance et la protection sociale contribuent-elles à la gestion des risques dans les sociétés développées ? »

Q1. Qu'est-ce que la protection sociale ?

Ce sont tous les moyens mis en œuvre par les pouvoirs publics permettant aux individus de faire face aux risques sociaux, soit aux situations qui peuvent entraîner une baisse des ressources ou une augmentation des dépenses

Plusieurs logiques président à la protection sociale en France :

- une logique d'assurance sociale qui consiste à faire face à une perte de revenus mais seulement pour ceux qui contribuent ou leurs ayants droit, les prestations sociales dépendant des cotisations sociales ;
- une logique d'assistance sociale qui a pour objectif de lutter contre les formes de la pauvreté, d'assurer un revenu minimum sous conditions de ressources mais sans contribution préalable, le financement étant assuré par l'impôt) ;
- une logique de protection collective, dispensant l'ensemble de la population de financer certaines dépenses, prenant la forme de services publics gratuits ou d'allocations familiales pour toutes les familles par exemple.

Q2. Comment la protection sociale est-elle financée ?

Vous pouvez vous aider de votre cours de SES de la classe de première générale ainsi que du lien suivant :

<https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/etudes-et-statistiques/publications/panoramas-de-la-drees/article/la-protection-sociale-en-france-et-en-europe-en-2017-resultats-des-comptes-de>

La protection sociale est financée en France par (2017) : les cotisations sociales

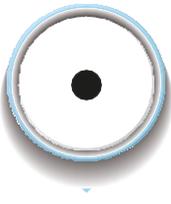
- (61 % des ressources) ;
- les impôts et taxes affectés, dont la CSG (24 % des ressources) ;
- les autres ressources au titre des contributions publiques (15 % des ressources).

Q3. Pourquoi la pauvreté peut-elle être considérée comme un risque social pris en charge par l'État ?

Le risque social correspond à des événements aléatoires qui affectent la vie économique des individus en suscitant une diminution de leurs revenus ou en accroissant leurs dépenses et qui constituent un désordre social. Ces événements peuvent être indépendants de la volonté des individus (crise économique, maladies, incapacités de tous ordres) et entraîner des situations de pauvreté qui n'ont pas toujours prises en charge par l'État.

La reconnaissance du risque social, comme aléa et résultant d'une responsabilité collective, débute avec l'instauration des lois sur les accidents du travail en 1898, obligeant les entreprises à s'assurer. Le périmètre de ce qui est considéré comme risque social évolue au gré de l'histoire : par exemple le chômage n'est reconnu comme risque social qu'à partir de 1958. La question de la dépendance (due à la vieillesse mais aussi à l'invalidité ou au handicap) est devenue une préoccupation politique majeure. C'est ainsi que la prise en charge des personnes âgées en situation de perte d'autonomie devrait faire l'objet d'une nouvelle disposition légale d'ici la fin de l'année 2020.

La pauvreté est donc considérée comme un risque qui ne relève pas de la responsabilité individuelle de l'individu et doit être couverte par la solidarité collective.



Q4. Sachant que la population française est d'environ 67 millions quel est le nombre de pauvres avant redistribution et après redistribution ?

Avant redistribution :

$$22,2 = \frac{\text{nombre de pauvres}}{\text{population totale}} \times 100$$

$$22,2 = \frac{\text{nombre de pauvres}}{67\ 000\ 000} \times 100$$

$$\frac{22,2}{100} \times 67\ 000\ 000 = \text{nombre de pauvres}$$

Nombre de pauvres = 14 874 000

En France, en 2016 il y avait environ 14,9 millions de pauvres avant redistribution

Après redistribution

$$\frac{14}{100} \times 67\ 000\ 000 = 9\ 380\ 000$$

En France, en 2016 il y avait environ 9,4 millions de pauvres après redistribution

Q5. De combien le nombre de pauvres se réduit-il avec les prestations sociales ?

$$14\ 874\ 000 - 9\ 380\ 000 = 5\ 494\ 000$$

Avec les prestations sociales, le nombre de pauvres baisse d'environ 5,5 millions (données de 2016).

Q6. Quel est le taux d'évolution du nombre de pauvres ?

Taux d'évolution du nombre de pauvres :

$$\frac{9\ 380 - 14\ 874}{14\ 874} \times 100 = -36,9$$

En France, en 2016, la redistribution réduit le nombre de pauvres de 36,9%.

Problématisation

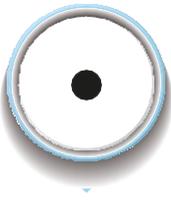
En lien avec le programme de spécialité SES de terminale générale (2020)

À partir du travail de sensibilisation on mettra en avant les questions et les enjeux auxquels permettent de répondre la mise en activité, en lien avec le programme de spécialité SES de terminale générale.

L'action des pouvoirs publics en matière de justice sociale est-elle toujours efficace ?

Dans quelle mesure les aides aux plus pauvres réduisent-elles la pauvreté ?

La reprise d'une activité économique rémunérée permet-elle de sortir de la pauvreté ?



II. LECTURE DE LA NOTE

Synthèse de la note

Cette synthèse pourra être communiquée aux élèves à l'issue du quiz. L'étude de France Stratégie repose sur l'analyse de cas-type (par exemple : les couples avec deux enfants dans lequel un seul parent travaille au SMIC à mi-temps, les célibataires à temps plein au SMIC, etc.) et non sur la base d'un échantillon représentatif de la population française et des bénéficiaires.

La note d'analyse de France Stratégie n°83 « Protection contre la pauvreté et gains monétaires au travail depuis vingt ans » publiée en décembre 2019 se propose d'analyser les effets du dispositif français universel de solidarité. Elle s'intéresse à l'efficacité des différents dispositifs d'aides en cas d'extrême pauvreté et à la reprise d'une activité rémunérée pour les ménages les plus pauvres. Depuis la création du RMI (Revenu Minimum d'insertion) en 1988 jusqu'aux derniers dispositifs, comme la Prime d'activité en 2015, la note montre dans quelle mesure les différentes prestations sociales allouées aux ménages sans ressource permettent de réduire la pauvreté, et dans quelle mesure la reprise d'un emploi au niveau du SMIC est un gain monétaire pour les personnes sans emploi et sans ressource, tout cela en fonction des différentes configurations familiales.

Introduction

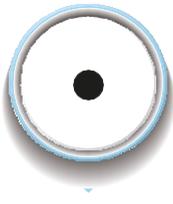
Depuis 1988, avec la création du RMI (revenu pour les personnes sans emploi et sans ressource c'est-à-dire sans revenu de remplacement), la France a mis en place un dispositif de lutte contre l'extrême pauvreté, sous la forme d'une aide pour les personnes modestes en fin de droits aux allocations chômage.

Dès la création du RMI, la question du gain monétaire à la reprise d'un emploi était posée. En effet, en dehors de dispositifs d'intéressement temporaires, permettant de cumuler RMI et revenus d'activité pour une durée déterminée, chaque euro de revenu du travail en plus se traduisait par un euro de RMI en moins. Comme les aides au logement baissent aussi lorsque les revenus augmentent, la reprise d'une activité pouvait se traduire par un revenu disponible inchangé, voire inférieur à la situation sans revenu d'activité. C'est ainsi que jusqu'en 2004, le revenu disponible d'un célibataire sans emploi était plus élevé que celui d'un célibataire travaillant au SMIC à mi-temps à cause.

Dans le souci de rendre la reprise d'une activité attractive pour les allocataires du RMI, le dispositif d'aide aux plus pauvres a connu différentes réformes. En 2001 est mis en place une forme de crédit d'impôt, la Prime Pour l'Emploi (PPE). En 2009 le RMI est remplacé par le RSA (Revenu de Solidarité Active). Ce dernier se décompose en deux volets : le RSA-socle (équivalent du RMI) et le RSA-activité (une aide qui se cumule avec un revenu d'activité). Ces réformes permettent de cumuler prestations sociales et revenus d'activité. En 2015, le RSA-activité et la PPE fusionnent et deviennent la Prime d'activité. En 2019 la Prime d'activité est fortement revalorisée.

Les dépenses consacrées à ces aides ont fortement augmenté pour atteindre 0,74 % du PIB en 2018. Cette croissance s'explique par la mise en œuvre de différentes réformes et de nouveaux dispositifs, mais aussi par la hausse du nombre d'allocataires au RMI/RSA-socle.

La note de France Stratégie a pour objectif de mesurer l'efficacité des différents dispositifs. Tout d'abord elle s'intéresse aux effets des aides sociales sur les personnes sans emploi, sans ressource, touchées par l'extrême pauvreté. Puis elle traite des gains monétaires à la reprise d'une activité (les effets du RSA-activité + PPE / Prime d'activité) pour les ménages qui sont allocataires. Finalement la note cherche à déterminer si ces dispositifs permettent à leurs bénéficiaires de sortir de la pauvreté.



La note porte un questionnaire, plus général, tenant à déterminer si tout ceci permet de sortir de la pauvreté en France

1. Quel niveau de protection contre la pauvreté ?

Le dispositif d'aide aux ménages pauvres sans ressource est-il efficace ? Permet-il de sortir de la pauvreté ?

La clé d'entrée réside dans une comparaison entre le niveau de vie des ménages allocataires au seuil de pauvreté.

Le seuil de pauvreté représente le niveau de vie à partir duquel un ménage est considéré comme pauvre. En France, par convention, il se situe à 60% du revenu médian. Il s'agit donc d'un niveau relatif (et non absolu), qui est calculé chaque année en fonction du revenu médian de la population. Par exemple en 2017, pour une personne seule, le seuil de pauvreté se situait à 1 041 euros par mois.

Les prestations sociales octroyées aux ménages sans ressource doivent permettre de réduire les formes extrêmes de la pauvreté. Or en 2018, quelle que soit la configuration familiale, (Graphique 1) aucun ménage allocataire (c'est-à-dire bénéficiant des différentes aides : RSA, Aide au logement, prestations familiales) sans revenu d'activité n'est au-dessus du seuil de pauvreté. Cependant l'écart au seuil de pauvreté est différent selon les configurations familiales. En effet (Graphique 1) les couples sans activité avec ou sans enfants sont moins protégés de la pauvreté que les célibataires et les familles monoparentales. Par contre la protection contre la pauvreté augmente avec le nombre d'enfants. Le dispositif permet donc de réduire l'intensité de la pauvreté des ménages sans revenu d'activité, mais il ne leur permet pas d'en sortir.

Les auteurs de la note mentionnent par ailleurs, que le niveau de protection s'est modifié entre 2000 et 2017. Le montant du RMI / RSA est resté stable entre 1989 et 2010, en euros constants (de 500 à 509 euros pour une personne seule) puis il a augmenté plus fortement depuis 2013. Il est de 560 euros pour une personne seule en 2019. De plus, le niveau de vie des ménages allocataires sans revenu d'activité s'est dégradé entre 2000 et 2009 pour augmenter entre 2013 et 2017. On constate donc, sur toute la période (1989-2017) une dégradation relative de la situation des ménages sans emploi. La distance au seuil de pauvreté de ces ménages a augmenté de 3 à 8 points de pourcentage selon les configurations familiales (Graphique 2).

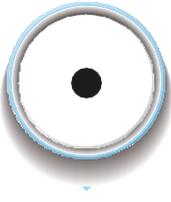
2. Quels gains pour une reprise d'emploi ?

Y-a-t-il un gain monétaire à la reprise d'une activité rémunérée ?

On constate qu'aujourd'hui la reprise d'activité rémunérée d'un des membres d'un ménage induit une augmentation de son revenu disponible (Graphiques 3 et 4).

Avec les réformes successives depuis 2001, qui permettent de cumuler partiellement, sans limite de temps, lorsqu'on est pauvre, revenu d'activité et prestations sociales, la reprise du travail est gagnante. Un célibataire sans emploi, dispose avec les différentes aides, de 774 euros par mois. S'il reprend une activité à mi-temps payée au SMIC, son revenu disponible, aides comprise, passe à 1 055 euros par mois. Avec une activité à temps plein payée au SMIC, son revenu disponible passe à 1 445 euros par mois (Graphique 3). Dans le cas d'un couple avec deux enfants dont l'un des conjoints est au SMIC à temps plein la situation est aussi meilleure. (Graphique 4).

La note met en évidence la progression des gains à l'activité depuis 2000. Jusqu'en 2004 le revenu disponible d'un célibataire sans activité était supérieur à celui d'un célibataire travaillant à mi-temps (une fois passée la période durant laquelle il était possible de cumuler revenus d'activité et minima sociaux). En effet, un euro de revenu d'activité en plus se traduisant par un euro de mini



mum social en moins, mais aussi par une baisse des aides au logement. Ce sont les revalorisations successives de la PPE et la création du RSA-activité qui ont permis la disparition de cette situation. Enfin la dernière revalorisation de la Prime d'activité (2019) a renforcé les gains à la reprise d'emploi, notamment pour les activités au SMIC à temps plein (Graphique 5).

Cependant, même si la reprise d'activité entraîne un gain important en termes de revenu disponible, elle ne permet pas toujours de sortir de la pauvreté. Cela va dépendre du type d'emploi (mi-temps ou temps plein), du type de rémunération horaire de l'emploi en question, ainsi que de la configuration familiale.

Ainsi reprendre un emploi à mi-temps payé au SMIC avant 2009 ne permettait pas de dépasser le seuil de pauvreté (quelle que soit la configuration). Depuis l'instauration du RSA-activité seules les personnes isolées avec un enfant sont au-dessus du seuil de pauvreté. D'une manière générale les personnes célibataires qui reprennent une activité à mi-temps payée au SMIC se rapprochent du seuil sans le dépasser. En revanche, les couples mono-actifs (dans lesquels un seul des deux conjoints travaille) restent éloignés du seuil de pauvreté : dans le meilleur des cas, le revenu disponible du ménage équivaut à 85 % du seuil de pauvreté (Graphique 6).

Cependant on pourrait établir le constat selon lequel la sortie de la pauvreté aurait été éventuellement plus rapide quand la reprise d'activité concernait un emploi à temps-plein payé au SMIC. Dès 2003, pour les célibataires avec ou sans enfants, le seuil de pauvreté est franchi. Mais ce n'est pas le cas pour les couples avec ou sans enfants, qui restent encore dans la pauvreté même si la situation s'est améliorée depuis 2003. Les réformes successives du dispositif d'aides ont réduit la pauvreté mais n'ont pas toujours permis d'en sortir, malgré la reprise de l'activité.

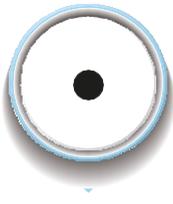
Enfin la note présente des taux effectifs de prélèvement indiquant pour un ménage dont au moins un membre reprend une activité professionnelle, la part des revenus du travail qui ne sont pas absorbés par une baisse de prestations reçues ou par une hausse des impôts payés, et qui ne se traduisent donc pas par une hausse du revenu disponible.

Les auteurs montrent que le taux effectif de prélèvement a baissé depuis les années 2000 pour les couples sans enfants qui étaient sans emploi, dont l'un des conjoints reprend une activité. En revanche, dans le cas des couples mono-actifs dans lesquels un deuxième conjoint sans emploi reprend une activité, la situation s'est détériorée par rapport aux années 2000.

Conclusion

- Les dispositifs qui font de la reprise du travail un gain monétaire sont efficaces. Une reprise d'emploi n'entraîne plus une perte de revenu disponible pour un ménage allocataire. Cela s'explique par les différentes réformes mises en œuvre dans l'aide aux plus pauvres.
- Cependant selon les configurations familiales et la quotité mensuelle de travail, la reprise d'une activité ne permet pas toujours de sortir de la pauvreté : on parle de « pauvreté laborieuse », le travail paie mais ne permet pas de sortir de la pauvreté dans toutes les configurations ;
- On constate une dégradation relative de la situation des ménages sans emploi et sans assurance chômage en termes de protection contre la pauvreté.

Pour les auteurs, il s'agit de trouver un équilibre entre deux objectifs difficiles à concilier pour des ressources publiques limitées : faire en sorte que le travail paie et protéger les ménages aux ressources les plus faibles ou/et qui subissent le chômage contre la pauvreté. Cet arbitrage garde toute sa vigueur au sein du débat relatif à la mise en place d'un revenu universel d'activité.



III . OBJECTIFS DE LA MISE EN ACTIVITÉ

Utilisation de la Note

Dans le cadre de la mise en activité l'ensemble de la note peut être utilisée à l'exception de l'encadré page 3 sur les « hypothèses retenues pour la construction des cas-types » et du graphique 8. Ce dernier est écarté de la mise en activité en raison de sa complexité et de son caractère technique.

Les éléments mobilisés seront les suivants :

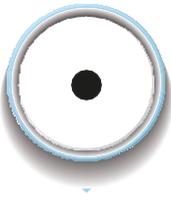
- Le texte de l'introduction qui pose la question de l'aide aux plus pauvres et de l'incitation au travail ;
- Le graphique 1 qui met en évidence le niveau de vie des plus pauvres aides incluses ;
- Le graphique 2 qui révèle l'évolution du niveau de vie des ménages sans emploi, allocataires selon la configuration familiale ;
- Le texte pages 4-5 sur les gains monétaires à la reprise au travail avec le graphique 3 permettra d'aborder la question de la trappe à inactivité.
- Le graphique 5 qui permet de comparer dans le temps les situations entre personnes en emploi et sans emploi. Cela permet de comprendre que les réformes successives dans les dispositifs ont permis de rendre le travail gagnant ;
- Le graphique 7 pour montrer que le retour à l'emploi ne signifie pas toujours sortir de la pauvreté ;
- Le texte pages 6-7 sur la perte de prestations sociales et l'augmentation des impôts consécutive à la reprise d'une activité rémunérée ;
- Le graphique 4 servira d'évaluation de type baccalauréat, EC2.

Objectifs en termes de savoirs

La mise en activité a pour objectif de travailler sur la question de l'efficacité de l'action des pouvoirs publics notamment dans la réduction des inégalités et sur les risques d'effets pervers. On prendra l'exemple de la lutte contre la pauvreté pour discuter d'une question récurrente sur la protection sociale : Les aides à la pauvreté sont-elles désincitatives à la reprise du travail (la trappe à inactivité) ? Les aides aux plus pauvres permettent-elles de sortir de la pauvreté ? Lorsqu'on est allocataire, la reprise d'une activité rémunérée est-elle gagnante ?

À travers la Note de France Stratégie, plusieurs objectifs circonscrits :

- Être capable de définir la notion de pauvreté et de montrer qu'elle est le résultat d'une convention sociale et connaître quelques indicateurs de sa mesure (pauvreté relative et absolue, pauvreté en conditions de vie et intensité de la pauvreté) ;
- Connaître et citer différents moyens mis en place par les pouvoirs publics pour réduire la pauvreté (minimas sociaux comme le RSA, le minimum vieillesse mais aussi d'autres prestations sociales comme les allocations logement et la prime d'activité) ;
- Constater dans quelle mesure les aides aux plus pauvres permettent de réduire les inégalités et qu'elles ne sont pas toujours suffisantes pour sortir de la pauvreté ;
- Être capable de montrer que depuis vingt ans la protection sociale contre la pauvreté a évolué et que depuis dix ans les gains monétaires du retour à l'emploi se sont accrus ;
- Constater que la reprise d'une activité rémunérée pour les allocataires ne signifie pas toujours sortir de la pauvreté, que cela va dépendre de la configuration familiale ;



Objectifs en termes de savoir-faire

- Lecture de représentations graphiques ;
- lecture de proportions ;
- lecture du seuil de pauvreté.

IV. QUIZ SUR LA NOTE DE FRANCE STRATÉGIE

Q1. Quand le RMI (Revenu Minimum d'Insertion) a-t-il été créé ?

- A En 1990
- B En 2009
- C En 1988

Réponse C

Q2. En quoi le RSA (mis en œuvre en 2009) consistait-il initialement ?

- A À créer un nouveau dispositif en plus du RMI
- B À remplacer le RMI avec une partie « socle » (pour ceux sans emploi) et une partie « activité » (pour ceux qui travaillent)
- C À réduire les prestations sociales de solidarité

Réponse B

Q3. Quel est l'objectif de la Prime d'activité (anciennement RSA-activité /Prime pour l'emploi) ?

- A Permettre une reprise d'un emploi gagnante pour les ménages pauvres
- B Remplacer le RSA-socle
- C Aider les jeunes diplômés

Réponse A

Q4. Depuis que « RSA-activité » et « Prime pour l'emploi » ont fusionné en mettant en place la « Prime d'activité » à partir du 1^{er} janvier 2016, les allocataires du « RSA » sont donc ceux qui sont dans la même situation économique que celle des allocataires du « RSA-socle » avant 2016.

Quelle est la situation économique des personnes allocataires du RSA ?

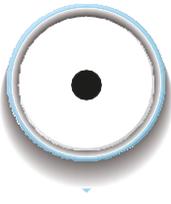
- A Elles sont inactives
- B Elles sont au chômage et bénéficient d'une allocation chômage
- C Elles sont sans emploi et sans aucune ressource de remplacement ou leurs ressources sont particulièrement faibles et en-deçà d'un certain montant déterminé par le dispositif RSA.

Réponse C

Q5. Dans la Note, à quel niveau le seuil de pauvreté monétaire en France se situe-t-il ?

- A 50 % du niveau de vie médian de la population
- B 60 % du niveau de vie médian de la population
- C 40 % du niveau de vie médian de la population

Réponse B



Q6. En 2017 quel était le seuil de pauvreté pour une personne seule ?

- A** 2 000 euros/mois
- B** 1 041 euros/mois
- C** 1 561 euros/mois

Réponse **B**

Q7. D'après la Note, les prestations monétaires de solidarité...

- A** Permettent aux ménages les plus pauvres de sortir de la pauvreté
- B** Réduisent l'intensité de la pauvreté mais ne permettent pas toujours d'en sortir
- C** Détériorent la situation des ménages pauvres

Réponse **B**

Q8. D'après la Note, parmi les ménages allocataires (sans revenu et sans emploi) quels sont ceux qui sont le plus protégés par les aides ?

- A** Les couples sans enfant
- B** Les couples avec enfants
- C** Les familles monoparentales

Réponse **C**

Q9. Aujourd'hui, la reprise d'une activité rémunérée au SMIC, quand on ne travaillait pas...

- A** Est perdante
- B** Est gagnante quelle que soit la configuration familiale
- C** Réduit le niveau de vie des couples avec enfants

Réponse **B**

Q10. Aujourd'hui, la reprise d'une activité au niveau du SMIC permet de :

- A** Augmenter la pauvreté
- B** Sortir de la pauvreté
- C** Réduire l'intensité de la pauvreté et dans certaines configurations familiales de sortir de la pauvreté

Réponse **C**

Q11. Le taux effectif de prélèvement mesure :

- A** Le taux de prélèvements obligatoires
- B** La part des revenus d'activité supplémentaires qui ne se traduit pas par une augmentation du revenu disponible (sans toutefois la réduire)
- C** Le gain en prestations sociales et impôts suite à la reprise d'un emploi

Réponse **B**



À PROPOS DU PROGRAMME ENSEIGNANTS-ENTREPRISES DE L'INSTITUT DE L'ENTREPRISE

Institut de l'entreprise

29, rue de Lisbonne, 75008 Paris

Tél. : 01 53 23 05 49 - Fax. : 01 47 23 79 01

beatrice.couairon@idep.net

- Cette ressource a été réalisée dans le cadre du Programme Enseignants-Entreprises de l'Institut de l'entreprise développé en partenariat avec le ministère de l'Éducation nationale. Retrouvez cette mise en activité sur www.melchior.fr ainsi que des cours de SES, des faits d'actualité, des notes de lecture...
- Créé en 1975, l'Institut de l'entreprise est un think tank indépendant de tout mandat syndical ou politique. Association à but non lucratif, l'Institut de l'entreprise a une triple vocation : être un centre de réflexion, un lieu de rencontre et un pôle de formation.



À PROPOS DE FRANCE STRATÉGIE

- Institution autonome, placée auprès du Premier ministre, France Stratégie contribue à l'action publique et éclaire le débat.
- Elle réalise et diffuse à un public large et aux décideurs publics des études originales sur les grandes évolutions économiques et sociales, et les enjeux de soutenabilité.
- Elle produit également des évaluations de politiques publiques à la demande du gouvernement. Suivez
- toute l'actualité de France Stratégie : www.strategie.gouv.fr et sur les réseaux sociaux.

Les publications de France Stratégie sont des ressources que l'on peut proposer aux élèves et mobiliser dans le cadre du traitement des programmes de sciences économiques et sociales. Elles traitent de sujets qui mettent en évidence des enjeux économiques et sociétaux qui entrent en résonance avec ce qui est enseigné.

Les activités proposées ci-dessous à partir de la note d'analyse « Protection contre la pauvreté et gains monétaires au travail depuis vingt ans » ont pour objectif d'étendre ou d'approfondir certaines connaissances et de travailler des savoir-faire. À partir de la lecture et de l'analyse de documents d'experts, il s'agit de travailler de courts exercices qui éveilleront la curiosité des élèves sur des points d'actualité et inviteront à s'interroger sur les résultats des politiques publiques. Les activités ci-dessous n'ont pas l'ambition d'utiliser chaque élément de la note d'analyse de France Stratégie ; elles constituent un guide pour s'appropriier les principaux enjeux qu'elle met en exergue.

Cette proposition de mise en activité a été pensée de manière modulaire, dans un souci à la fois de liberté et de différenciation pédagogiques.