



Pauvreté et emploi

Olivier Bargain⁽¹⁾, Stéphane Carcillo⁽²⁾,
Étienne Lehmann⁽³⁾ et Yannick L'Horty⁽⁴⁾

L'emploi étant la principale source de revenu, une relation forte est attendue entre l'emploi et la pauvreté. À ce titre, le fait que les catégories sociales les plus à risque de pauvreté soient les jeunes, les parents isolés et les familles nombreuses est à rapprocher de leur faible taux d'activité. L'objet de ce focus est de documenter la relation existant en France entre pauvreté et emploi.

Nous rappelons au préalable le rôle ambigu joué par le SMIC dans ce contexte. D'un côté, le salaire minimum augmente les revenus avant transferts en emploi, ce qui tend à réduire la pauvreté (encore que les effets de diffusion des hausses du SMIC dans la distribution des salaires tendent également à augmenter le niveau de vie médian à partir duquel sont calculés les taux de pauvreté relatifs). D'un autre côté, le SMIC, en fixant un plancher pour le coût du travail, réduit le volume d'emploi disponible pour les populations les moins qualifiées qui subissent plus particulièrement le risque de pauvreté. De ce point de vue, le salaire minimum contribue au chômage des ménages les moins productifs et ainsi à leur pauvreté⁽⁵⁾.

(1) Université d'Aix-Marseille, membre du CAE.

(2) Sciences Po, membre du CAE.

(3) Université Paris II-Panthéon-Assas, membre du CAE.

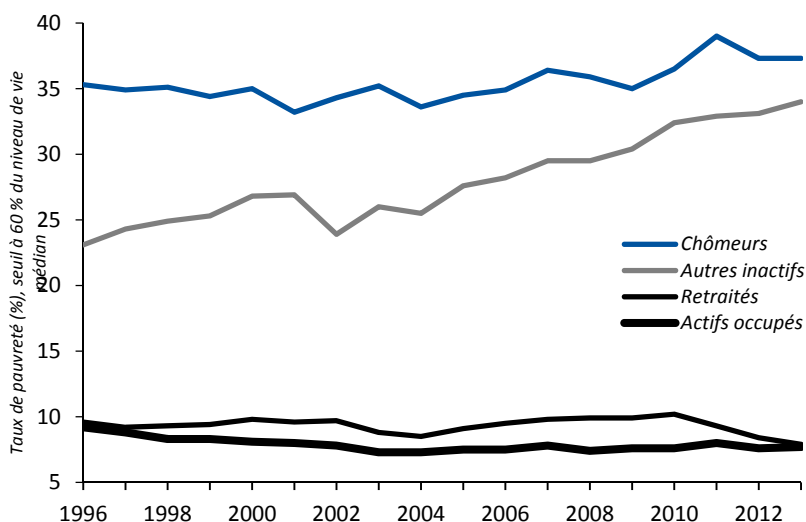
(4) Université Paris-Est-Marne-La-Vallée, membre du CAE.

(5) Cahuc P., G. Cette et A. Zylberberg (2008) : *Salaire minimum et bas revenus : comment concilier justice sociale et efficacité économique ?*, Rapport du CAE, n° 79, La Documentation française ; Bunel M., F. Gilles, Y. L'Horty (2009) : « Les effets des allègements de cotisations sociales sur l'emploi et les salaires : une évaluation de la réforme de 2003 », *Économie et Statistique*, n° 429-430, pp. 77-105 ; Cahuc P. et S. Carcillo (2014) : *Alléger le coût du travail pour augmenter l'emploi : les clés de la réussite*, Institut Montaigne ; Cahuc P., S. Carcillo et T. Le Barbanchon (2014) : « Do Hiring Credits Work in Recessions? Evidence from France », *IZA Discussion Paper*, n° 8330 ; Lehmann E. et Y. L'Horty (2014) : « Renforcer la progressivité des prélèvements sociaux », *Revue Française d'Économie*, vol. XXIX, pp. 25-61.

1. Pauvreté et statut d'activité

D'un point de vue général, il ressort un lien très fort entre non-emploi et pauvreté (graphique 1) : la pauvreté est limitée chez les actifs occupés ainsi que chez les retraités. Elle se concentre sur les chômeurs et les inactifs autres que retraités. Ces derniers – essentiellement des personnes entre 15 et 30 ans – montrent une progression régulière et très forte sur les 15 dernières années, en partie liée à un effet de composition. Un lien fort peut donc être établi entre absence d'emploi et pauvreté (pour les personnes d'âge actif) : ne pas occuper d'emploi accroît très nettement le risque de pauvreté.

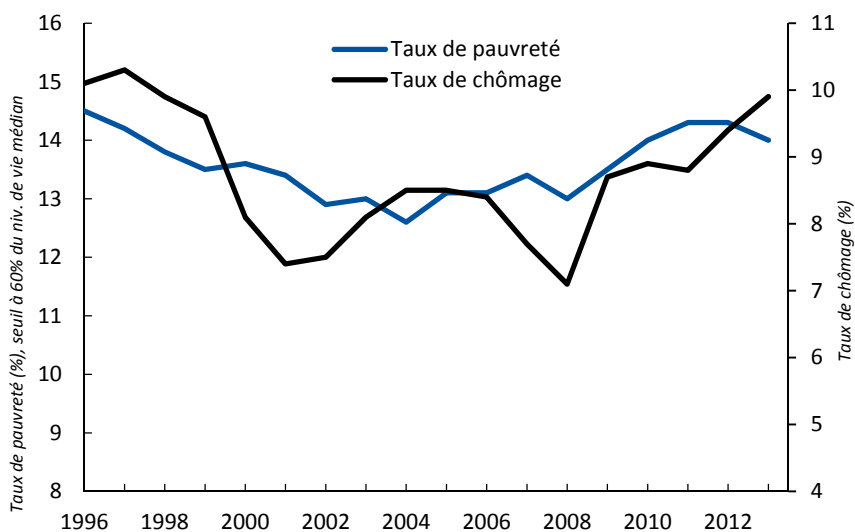
Graphique 1. Pauvreté selon la position sur le marché du travail



Sources : INSEE-DGI, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétropolées 1996 à 2004 ; INSEE-DGFIP-CNAF-CNAV-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2005 à 2013

Le graphique 2 montre que le chômage et la pauvreté évoluent de conserve, avec une baisse sur la fin des années 1990, une relative stagnation puis une hausse marquée à partir de 2008. Néanmoins, le taux de pauvreté est moins sensible aux fluctuations conjoncturelles que le taux de chômage.

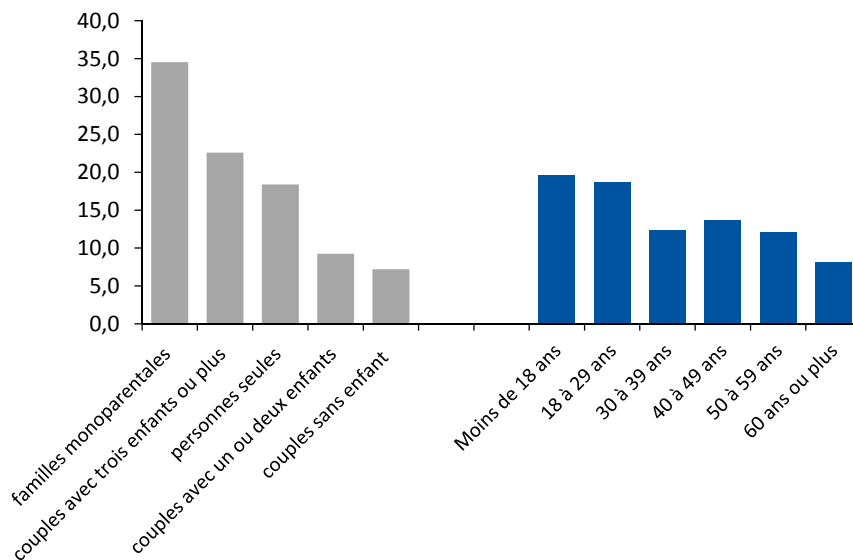
Graphique 2. Chômage et pauvreté



Sources : INSEE-DGI, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétropolées 1996 à 2004 ; INSEE-DGFIP-CNAF-CNAV-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2005 à 2013. Chômage : INSEE.

On retrouve ce constat au regard du taux de pauvreté par type de ménage. Les catégories les plus à risque de pauvreté – les familles monoparentales, les couples avec au moins trois enfants et les jeunes – sont également celles dont les taux d’emploi sont les plus bas ou pour qui le temps partiel est plus développé (graphique 3). De surcroît, elles peuvent être encore plus exposées au risque de chômage dans la mesure où elles sont surreprésentées parmi les moins qualifiés.

Graphique 3. Taux de pauvreté et groupe démographique en France en 2013 (en %)



Sources : INSEE-DGFIP-CNAF-CNAV-CCMSA, ERFS.

Pour aller plus loin, on peut étudier directement les taux de pauvreté en fonction du type d’activité (tableau 1). Parmi les actifs occupés, les salariés sont largement protégés du risque de pauvreté (le taux a même reculé depuis 2008, sans doute grâce au développement du RSA activité et de la Prime d’activité), mais c’est très nettement moins le cas des indépendants dont le taux de pauvreté a d’ailleurs augmenté depuis la crise (+ 1,6 point). Le taux de pauvreté très supérieur chez ces derniers recouvre des situations diverses : précarité pour certains et écarts importants entre consommation réelle et revenu déclaré pour d’autres. On observe plus généralement de fortes disparités de taux de pauvreté entre les actifs selon leur catégorie socioprofessionnelle. Avec les agriculteurs, artisans et chefs d’entreprise (indépendants hors professions libérales), les ouvriers sont nettement plus exposés à la pauvreté tandis que les employés sont dans la moyenne. Ces catégories, au sein desquelles les familles nombreuses sont plus fréquentes, sont en outre davantage touchées par le chômage et les aléas de baisse d’activité. À l’opposé, les professions intermédiaires et – de manière encore plus marquée – les cadres ont des taux de pauvreté très faibles.

Tableau 1. Taux de pauvreté et statut d'activité ou CSP

	Niveau 2013 (en %)	Variations 2008-2013 (en points de pourcentage)
Selon le statut d'activité au sens du BIT		
- Actifs de 18 ans ou plus	10,5	0,5
- Actifs occupés	7,6	- 0,2
- Salariés	6,3	- 0,4
- Indépendants	17,9	1,6
- Chômeurs	37,3	0,6
- Inactifs de 18 ans ou plus	14,8	- 0,1
- Retraités	7,9	- 1,1
- Autres inactifs (dont étudiants)	30,1	2
- Enfants de moins de 18 ans	19,6	1,7
Selon la catégorie socio-professionnelle des actifs		
- Agriculteurs, exploitants, artisans, commerçants, chefs entreprise	22,0	2
- Cadres supérieurs	3,7	0,6
- Professions intermédiaires	4,6	- 0,4
- Employés	11,2	0,5
- Ouvriers	15,0	1,6

Lecture : France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante. Cadres supérieurs et professions intermédiaires y compris professions libérales.

Sources : INSEE-DGFIP-CNAF-CNAV-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2013 et 2014.

2. Pauvreté en emploi

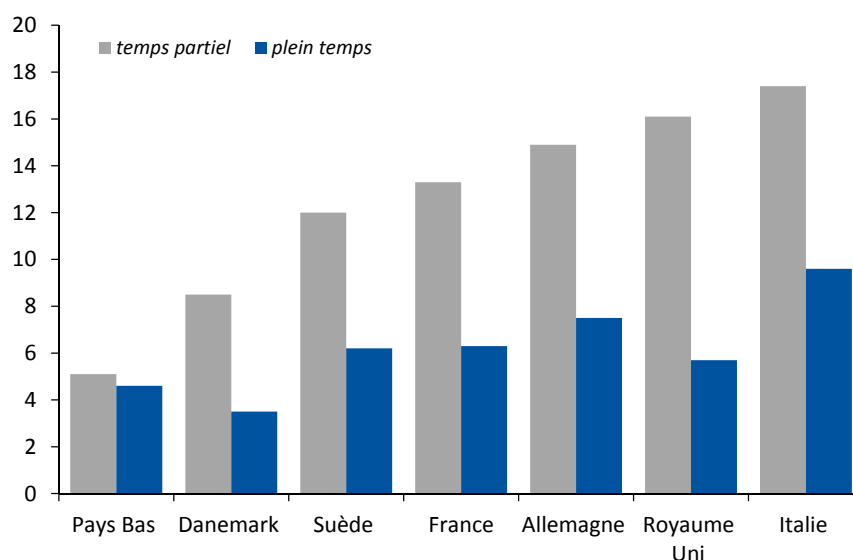
2.1. La pauvreté en emploi s'explique avant tout par le temps de travail et la situation familiale

Si la pauvreté est très fortement liée au non-emploi, l'emploi n'est cependant pas une protection absolue contre la pauvreté. De fait, le taux de pauvreté n'est pas nul parmi les actifs occupés (*cf. supra*) et la part importante qu'ils représentent dans la population fait que les travailleurs pauvres sont nombreux au sein de la population sous le seuil de pauvreté. Selon les données de l'INSEE, sur les 8,6 millions d'individus pauvres en 2013 (au seuil de 60 % du niveau de vie médian), près de 2 millions sont des actifs occupés, soit 23 % du total. Le travail à temps partiel, ou par intermittence (c'est-à-dire une quotité de travail inférieure à un temps complet sur un an pour des personnes payées au SMIC), de même que des charges de famille importantes sont les principaux facteurs explicatifs de ce phénomène en France⁽⁶⁾.

Par rapport à ses voisins européens, la France occupe une position intermédiaire : à la fois pour le taux de pauvreté en emploi et pour la relation entre temps plein *versus* temps partiel (graphique 4). Dans tous les pays, à l'exception notable du Danemark et du Royaume-Uni, travailler à temps partiel multiplie le risque de pauvreté par deux environ. Ce n'est pas le cas des Pays-Bas, où même un temps partiel semble protéger de la pauvreté. La situation est inverse au Royaume-Uni où le temps partiel aggrave encore plus lourdement le risque de pauvreté (multiplié par presque trois).

(6) Voir, par exemple, Kerleau M. et J-L. Outin (2013) : « Pauvreté en emploi en France : comment la mesurer, comment la réduire ? » in *Politiques françaises, allemandes et internationales*, Édition du CIRAC.

Graphique 4. Taux de pauvreté en emploi en 2014



Source : Eurostat, enquête EU-SILC.

Plusieurs dispositifs ont été mis en place en France pour soutenir les personnes de revenus modestes en emploi : Prime pour l'emploi (PPE), RSA « activité » en 2009 et prime d'activité en 2016, qui s'ajoutent à un ensemble de prestations sociales et familiales. Cependant, ces aides ne permettent pas toujours de sortir de la pauvreté comme cela est illustré par quelques cas types (*cf. infra*). En outre, le faible taux de recours au RSA « activité » a limité de fait sa performance comme outil de lutte contre la pauvreté pour les personnes en emploi.

2.2. Distance au seuil de pauvreté suivant quelques cas types

Les cas types réalisés par la DREES⁽⁷⁾ pour la mission « Réformer les minima sociaux » et publiés en annexe du rapport Sirugue⁽⁸⁾ permettent d'illustrer dans quelle mesure, un ménage franchit le seuil de pauvreté, selon ses revenus d'activité, sa composition et en tenant compte des prestations sociales dont il peut bénéficier (tableau 2).

Ces cas types livrent les enseignements suivants :

- en l'absence de revenu d'activité, aucune configuration familiale parmi celles étudiées ne franchit le seuil de pauvreté à 60 %, en dépit des prestations reçues. Notons cependant que ce sont les familles monoparentales qui s'en approchent le plus, avec un niveau de vie égal à 80 % du seuil de pauvreté, tandis que les autres configurations se trouvent nettement en dessous ;
- le travail à mi-temps permet d'atteindre, voire de dépasser légèrement, le seuil de pauvreté lorsqu'on est une personne seule ou un parent isolé avec un enfant. Ce n'est pas le cas des couples (avec un seul actif), sans ou avec enfants dont le niveau de vie reste inférieur au seuil de pauvreté ;
- le travail à plein temps permet à une personne seule et un parent isolé avec un enfant de dépasser le seuil de pauvreté de plus de 20 %. Les couples, avec ou sans enfants, se situent quant à eux quasiment au seuil de la pauvreté.

(7) Les principales hypothèses sont les suivantes :

- les personnes sont toutes locataires en zone 2 ; elles sont bénéficiaires de diverses prestations sociales lorsqu'elles satisfont les conditions : RSA, prime d'activité, aides au logement, prestations familiales ;
- l'activité est rémunérée au SMIC ;
- les enfants ont entre 6 et 8 ans ;
- les parents isolés ne reçoivent pas la majoration du RSA mais sont bénéficiaires de l'ASF ;
- le seuil de pauvreté pour 2016 est estimé à 1 052 euros.

(8) Sirugue C. (rap.) (2016) : *Repenser les minima sociaux*, Rapport au Premier ministre, avril 2016.

Tableau 2. Niveau de vie en % du seuil de pauvreté selon le revenu activité et la configuration familiale

	Revenu mensuel		Niveau de vie en % du seuil de pauvreté à 60 %
	Activité (en €)	Disponible (en euros)	
Un ou deux inactifs			
– Personne seule	0	746	71
– Parent isolé, un enfant	0	1 089	80
– Couple sans enfant	0	1 006	64
– Couple un enfant	0	1 220	64
– Couple, deux enfants	0	1 459	66
– Couple, trois enfants	0	1 805	71
Un actif à mi-temps			
– Personne seule	571	1 032	98
– Parent isolé, un enfant	571	1 443	106
– Couple sans enfant	571	1 363	86
– Couple un enfant	571	1 575	83
– Couple, deux enfants	571	1 823	83
– Couple, trois enfants	571	2 160	86
Un actif à plein temps			
– Personne seule	1 143	1 280	122
– Parent isolé, un enfant	1 143	1 692	124
– Couple sans enfant	1 143	1 551	98
– Couple un enfant	1 143	1 824	96
– Couple, deux enfants	1 143	2 094	95
– Couple, trois enfants	1 143	2 451	97

Lecture : Une personne seule sans revenu d'activité a un niveau de vie équivalent à 71 % du seuil de pauvreté.

Source : Cas types, DREES, maquette 2016.

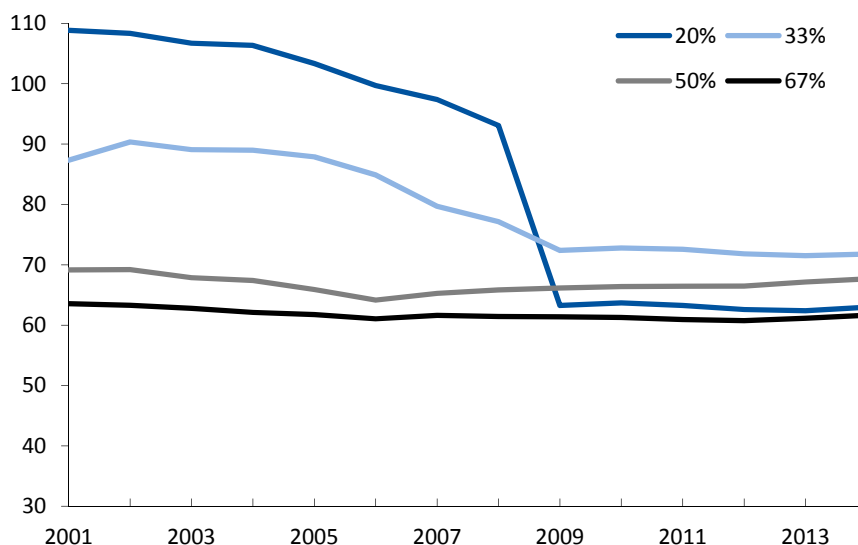
3. Incitations au retour à l'emploi

3.1. Taux effectifs d'imposition

Le gain monétaire tiré d'une reprise d'emploi ne correspond pas simplement au nouveau revenu d'activité : il faut en effet retrancher de ce revenu la perte simultanée d'une partie ou de la totalité des aides sous condition de ressources pour en déduire un gain net. Ainsi, il est utile d'étudier les taux effectifs d'imposition des revenus d'activité lors d'une reprise d'emploi, par exemple pour un célibataire, en France et en Europe (graphiques 5 et 6) : un taux de 60 % indique que le gain net à l'emploi n'est que de 40 % (du fait de la baisse des prestations sociales et éventuellement de l'entrée dans le barème d'imposition : le salarié ne conserve *in fine* que 40 % du revenu obtenu par son travail).

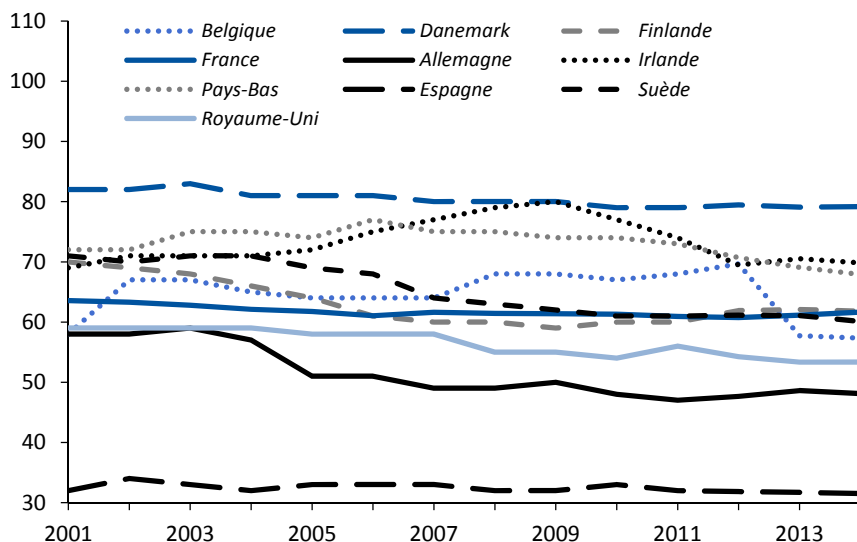
Très élevé pour les reprises d'emploi à bas salaire et temps partiel avant 2009, ce taux a considérablement diminué avec la réforme du RSA en 2009. Pour une reprise d'emploi payé à 50 ou 67 % du salaire moyen, soit environ 1 et 1,3 SMIC, l'imposition implicite reste stable autour de 60 %. La France occupe une situation intermédiaire au sein de l'Europe : les taux français sont similaires à la moyenne de l'Union européenne et plus faibles que dans des pays où les aides sous condition de ressource jouent un rôle important (Irlande, Pays-Bas, Danemark notamment).

Graphique 5. France : reprise d'activité payée à différents pourcentages du salaire moyen
 Taux effectif d'imposition du revenu lors d'une reprise d'emploi :
 célibataires sans enfant, éligible aux aides au logement



Source : OCDE, Modèle de microsimulation socio-fiscale (www.oecd.org/els/soc/Methodology_2013.pdf).

Graphique 6. Europe : reprise d'activité à 67 % du salaire moyen national (environ 1,3 SMIC en France)
 Taux effectif d'imposition du revenu lors d'une reprise d'emploi :
 célibataires sans enfant, éligible aux aides au logement

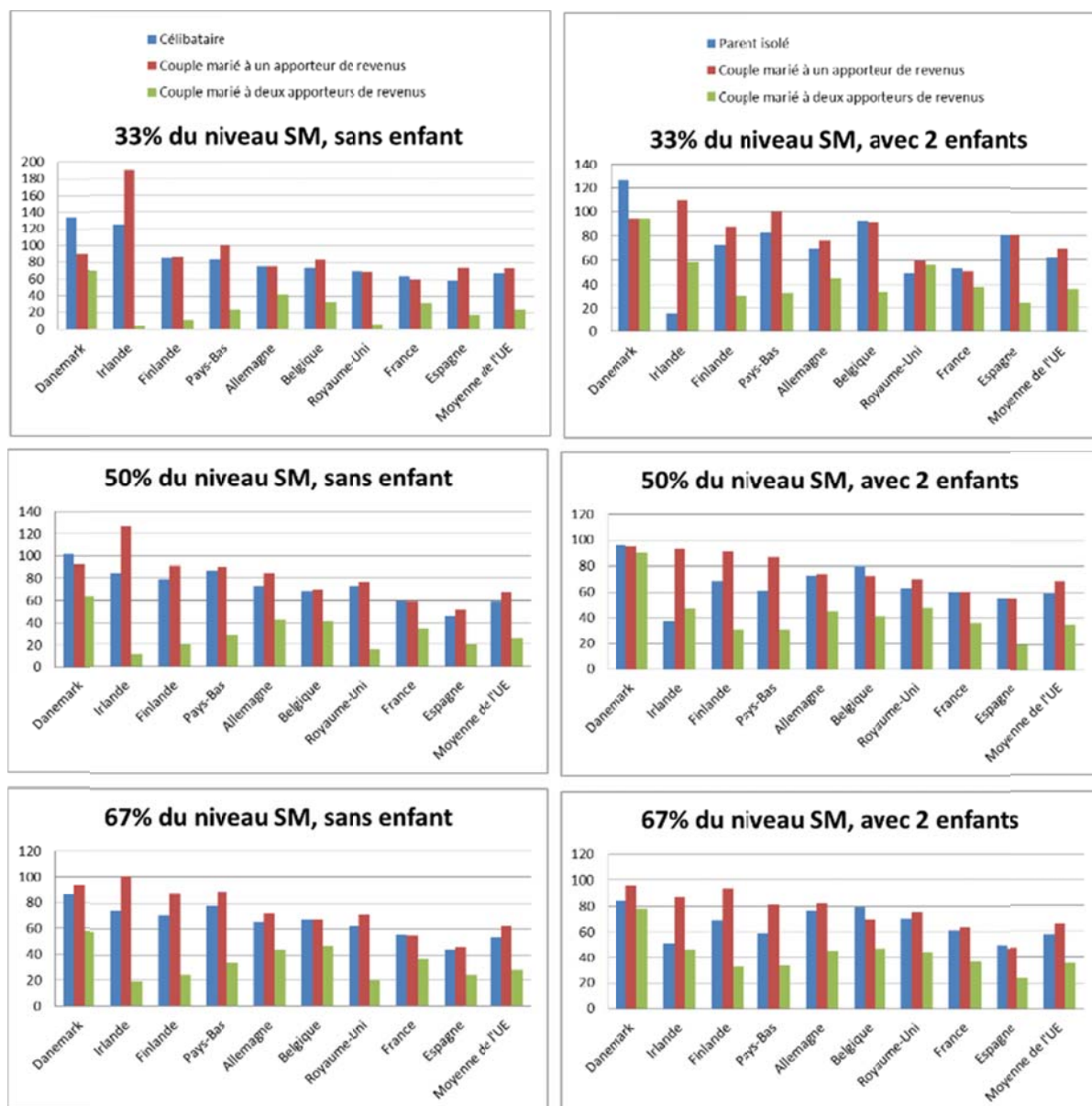


Note : À 67 % du salaire moyen (environ 1,3 SMIC), un taux effectif de 60 % vient de la perte intégrale des aides (RSA, PA, AL) induite par la reprise d'emploi et du paiement des charges salariales, CSG/CRDS et impôts sur le revenu.

Source : OCDE, Modèle de microsimulation socio-fiscale (www.oecd.org/els/soc/Methodology_2013.pdf).

Ces taux ne sont pas propres aux célibataires sans enfant. Le graphique 7 montre des taux autour de 60 % également pour les couples monoactifs ou biactifs sans enfant (à gauche) et des parents isolés ou couples avec enfants (à droite).

Graphique 7. Taux effectif d'imposition du revenu lors d'une reprise d'emploi : comparaisons européennes pour différentes configurations familiales



Champ : Personnes percevant un minimum social (AL et alloc. familiales incluses).

Source : Modèles impôts-prestations de l'OCDE, 2014.

3.2. Les jeunes

La situation des plus jeunes est particulière, du fait que les individus âgés de 18 à 24 ans ont accès au droit commun des aides mais sont exclus du bénéfice du RSA (sauf s'ils ont des enfants à charge). Ils ont aussi un accès le plus souvent très limité à l'indemnisation du chômage faute d'avoir accumulé suffisamment de droits à indemnisation. Un accès aux RSA pour cette catégorie d'âge la mettrait face aux mêmes incitations monétaires à l'emploi que les autres célibataires sans enfants éligibles aux allocations logements (voir *supra*) – d'autant plus qu'ils ont accès à la Prime d'activité (PA) depuis janvier 2016.

Or, de nombreux jeunes de 18-24 ans se trouvent hors du marché du travail, de façon continue pour certains ou oscillant entre inactivité et travail précaire pour d'autres. Ces jeunes représentent d'ailleurs la majorité de ceux qui transitent vers le RSA à partir de 25 ans.

Il existe toutefois des politiques d'incitation spécifiques à cette population. C'est notamment l'objectif de la Garantie jeune, dont l'expérimentation a débuté en 2013 et a concerné un flux de plus de 50 000 jeunes en 2016. Généralisé depuis janvier 2017, ce dispositif en expansion est destiné aux « NEET » (ni en emploi, ni en études, ni en formation) en difficulté d'insertion. Il combine un accompagnement renforcé et une garantie de revenu. L'accompagnement consiste à immerger le bénéficiaire dans un groupe de 10 à 20 jeunes pendant six semaines pour suivre des ateliers collectifs dans une logique de formation aux savoirs de base et multiplier les contacts avec des entreprises afin de créer des liens directs entre les jeunes et les employeurs, dans une démarche qualifiée de médiation active. Au-delà de cette période initiale de formation collective, les trajectoires de chaque jeune deviennent personnalisées en fonction de leurs besoins. L'aide est en 2016 d'un montant de 461 euros en l'absence d'autres revenus, ce qui est supérieur aux montants versés par d'autres dispositifs, notamment les contrats CIVIS, et avec un barème qui permet un cumul intégral avec les revenus d'activité jusqu'à 300 euros de revenus. On estime qu'il pourrait y avoir plus de 100 000 jeunes bénéficiaires du dispositif en 2017.

D'autres dispositifs existent, notamment l'Aide à la recherche du premier emploi (ARPE) mise en place en septembre 2016. D'un montant mensuel de 200 ou 300 euros pendant quatre mois, cette aide s'adresse aux jeunes de moins de 28 ans disposant de faibles revenus, en recherche d'emploi et qui ont obtenu un diplôme à finalité professionnelle depuis moins de quatre mois. Elle est destinée à accompagner et soutenir les jeunes en recherche d'emploi au sortir de leur formation initiale. Les programmes destinés aux jeunes incluent également les contrats d'insertion dans la vie sociale, proposés par les missions locales, les contrats d'alternance pour ceux qui sont encore en formation initiale, ou les contrats d'avenir, ciblés sur les jeunes âgés de moins de 25 ans. Les dispositifs d'accompagnement intensif tels les Écoles de la deuxième chance, l'ÉPIDE et le service militaire volontaire proposent aussi des aides monétaires sur la durée de leur formation.

3.3. Les familles monoparentales

Les parents isolés bénéficient d'aides monétaires ciblées, notamment la majoration de RSA. Pour autant, le RSA socle seul ne permet d'atteindre que 30 % du revenu médian – 40 % si l'on cumule RSA et les aides au logement – alors que le seuil de pauvreté officiel se situe à 60 % de ce revenu⁽⁹⁾.

Une des difficultés, rappelée plus haut, est le faible taux d'emploi de ce type de ménage. Il s'explique par les incitations au travail potentiellement faibles du fait des coûts de garde d'enfant. Pourtant, le coût de garde d'enfant en crèche reste très modéré en France : autour de 4 % du salaire mensuel pour une reprise à temps complet d'un emploi payé 67 % du salaire moyen, contre 15 % en moyenne dans la zone OCDE (cf. OCDE, *Panorama de la Société*, 2016, graphique 1.14). Mais le problème est trop souvent non pas celui du coût mais de la disponibilité – en cas d'absence de place en crèche, le recours à une assistante maternelle reste abordable, surtout grâce à l'apport de la PAJE, mais l'offre peut être rare dans certains quartiers et la garde à domicile, même partagée, est beaucoup plus onéreuse.

Notons de plus l'existence de l'Aide à la garde d'enfants pour les parents isolés (AGEPI), versée par Pôle emploi au parent isolé de jeunes enfants de moins de 10 ans qui reprend un emploi ou entre en formation. Il peut en bénéficier, sous certaines conditions, et reçoit 400 euros par mois pour un enfant lors d'une activité comprise entre 15 et 35 heures par semaine. Le montant est moindre en deçà. Il augmente de 60 euros par enfant à charge jusqu'au troisième enfant. L'aide est versée seulement pendant 12 mois. Il n'y a pas de condition de ressources mais il faut faire une demande pour bénéficier de cette aide qui n'est pas automatique.

(9) Seuls le Royaume-Uni, le Danemark et le Japon atteignent 60 % du revenu médian grâce à l'ensemble des prestations sociales sous conditions de ressource (cf. OCDE, *Modèle de taxes et prestations*).