

Transitions et trajectoires des allocataires du RMI de décembre 2004 : leur devenir en décembre 2007

Jacques Bouchoux, Yvette Houzel et Jean-Luc Outin
(Centre d'économie de la Sorbonne, université Paris-I, CNRS)

L'EXPLOITATION de l'ENIAMS¹ en décembre 2007 permet de poursuivre l'observation des trajectoires des allocataires qui percevaient le RMI trois ans plus tôt. Cela montre que les sorties du RMI se poursuivent puisqu'il n'y a plus que la moitié de la population initiale qui est encore allocataire à cette date. Cependant, ces sorties peuvent se concrétiser vers d'autres minima sociaux (API ou AAH) ou vers le chômage indemnisé ou non. De plus, un tiers de la population initiale ne relève ni d'un minimum social ni d'une situation de chômage, mais les informations concernant ce groupe sont imprécises. Compte tenu de sa situation en juin 2006 et de ses caractéristiques, on suppose que la majorité des personnes le composant est en emploi. Ces données permettent de mesurer également des phénomènes de retour dans le dispositif RMI après une sortie intervenue entre décembre 2004 et juin 2006 et des processus d'enfermement dans le RMI.

1. Il s'agit de l'échantillon national interrégimes d'allocataires de minima sociaux qui permet de suivre l'évolution des personnes, non seulement dans les minima sociaux mais aussi par rapport au chômage.

L'enquête de la DREES, réalisée en juin 2006 auprès d'un échantillon d'allocataires ayant perçu le RMI en décembre 2004, fournit des informations particulièrement intéressantes pour esquisser une représentation du dispositif qui intègre la variété de son fonctionnement et la diversité des populations appréhendées du point de vue, notamment, de leurs trajectoires. En effet, celles-ci sont approchées sous un double aspect. En premier lieu, les personnes enquêtées sont interrogées sur leur situation professionnelle (emploi, chômage, inactivité) à différentes dates. Pour la période antérieure à leur demande de RMI en cours en décembre 2004, elles indiquent leur situation dans les mois précédents et résument leur carrière professionnelle de manière schématique; au cours de la période qui va de décembre 2004 à juin 2006, un calendrier d'activités leur permet de retracer, à partir de la situation déclarée au moment de l'enquête, les états professionnels de la période. En second lieu, l'enquête fournit des indications sur la perception de l'allocation RMI à travers l'ancienneté du droit ouvert en décembre 2004 et un calendrier mensuel détaillant cette perception entre décembre 2004 et juin 2006. Ces travaux avaient été utilisés dans le rapport précédent de l'ONPES.

Une nouvelle interrogation, en décembre 2007, des différentes bases administratives à partir desquelles l'échantillon des allocataires enquêtés a été tiré permet de poursuivre l'observation des trajectoires. On peut ainsi appréhender, trois ans plus tard, la situation des allocataires qui touchaient le RMI en décembre 2004 et mettre cette situation en rapport avec des éléments de trajectoires antérieures recueillies dans l'enquête. Sans doute faut-il souligner que les données administratives ne renseignent que partiellement sur la situation la plus récente. Elles conduisent à interpréter les données les moins précises en fonction des informations tirées de l'enquête.

Les situations occupées en décembre 2007

Trois groupes principaux peuvent être distingués (graphique 1) :

- les allocataires du RMI, de l'API ou de l'AAH à partir de l'identification des prestations versées par les CAF ;
- les demandeurs d'emploi indemnisés ou simplement inscrits qui ne perçoivent pas le RMI ;
- les personnes dénommées « sortants » dans la mesure où elles ne sont retrouvées ni comme allocataires de l'une des prestations minimales citées ni parmi les chômeurs recensés par l'UNEDIC. Leur situation est en fait mal connue. Cependant, elle peut être partiellement éclairée par la prise en compte des informations antérieures découlant de l'enquête de la DREES. On fait ainsi l'hypothèse que la position atteinte en juin 2006 s'est globalement maintenue. Cette hypothèse est justifiée par la prise en compte d'un certain nombre de caractéristiques concernant ce groupe.

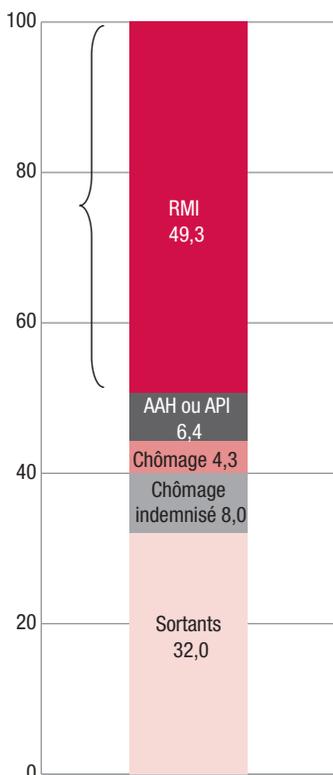
Les allocataires du RMI, de l'API et de l'AAH

En décembre 2007, 49% des allocataires du RMI de décembre 2004 perçoivent encore ou à nouveau le RMI. Si cette proportion paraît importante, il faut souligner trois éléments. En juin 2006, la part des allocataires du RMI de décembre 2004 toujours

présents était de 70%. En dix-huit mois, la baisse est de 21 points, soit un peu moins rapide qu'au cours des 18 mois précédents (-30 points). Cela est bien sûr lié aux caractéristiques plus favorables des premiers sortants dont on note l'âge plus jeune, le meilleur état de santé déclaré ou le niveau de formation supérieur. Ensuite, la perception du RMI en décembre 2007 ne signifie pas une présence continue dans le dispositif. Une interruption des droits suivie d'une nouvelle demande, faute d'accéder à une situation suffisamment stabilisée, a pu intervenir pendant quelques mois sur la période, comme le révèle la prise en compte des trajets. Enfin, être allocataire du RMI en décembre 2007 peut coexister avec l'occupation d'un emploi dont les revenus ne permettent pas de franchir le seuil d'éligibilité à la prestation. On note en particulier que l'exercice d'une activité indépendante et la tenue d'un emploi d'une durée inférieure au mi-temps sont des situations surreprésentées parmi les allocataires qui ont touché le RMI en décembre 2007 et qui avaient déclaré un emploi en juin 2006.

Graphique 1

La situation des allocataires de décembre 2004, en décembre 2007



Sources : ENIAMS, traitement Bouchoux *et al.*, 2010.

Un groupe distinct est constitué d'anciens allocataires du RMI qui, en décembre 2007, perçoivent l'allocation de parent isolé, du fait d'un changement de situation familiale, ou l'allocation adulte handicapé, par suite de la reconnaissance institutionnelle du degré de handicap. Il représente 6,4% de la population de référence. L'accès à l'AAH permet une sortie durable du RMI, même si elle n'est en principe pas définitive. Cela correspond à une population plutôt âgée puisque les plus de 50 ans composent 42% des accédants contre 23% dans l'ensemble. Le lien avec le RMI illustre le rôle de celui-ci comme prestation assurant le bouclage de la protection sociale et accueillant des populations en marge des dispositifs catégoriels traditionnels. L'accès à l'API, limité dans le temps en fonction du fait générateur, peut marquer une phase intermédiaire avant un retour éventuel au RMI (ou au RSA socle). Cependant, cette transition concerne une population jeune puisque les moins de 35 ans y sont largement surreprésentés (78% des allocataires sortant vers cette prestation contre 36% dans l'ensemble).

Les demandeurs d'emploi

Le deuxième groupe est formé d'anciens allocataires du RMI qui sont maintenant demandeurs d'emploi indemnisés ou non. Il réunit 12,3% de la population initiale et illustre la précarité de la situation professionnelle qui a permis la sortie du RMI. La prise en compte du type d'emploi occupé en juin 2006 montre que les missions d'intérim, les contrats saisonniers et les contrats à durée déterminés sont nettement surreprésentés dans cette population. L'accès à des prestations de chômage (environ les deux tiers de ce groupe) a découlé de la reprise d'un emploi pendant une période suffisante pour acquérir des droits. Cependant, le lien étroit entre la durée d'indemnisation et la durée d'emploi (ou plus exactement d'affiliation) peut aboutir à une éviction relativement rapide du régime d'assurance, exposant à une situation de « fin de droits ». Celle-ci peut être le prélude à un retour vers le RMI (ou vers le RSA socle) faute d'une nouvelle reprise d'emploi suffisamment rapide ou de la possibilité de bénéficier de l'allocation de solidarité spécifique. Pour les demandeurs d'emploi qui ne semblent pas percevoir de prestations de chômage, la sortie du RMI peut découler d'un changement de situation familiale ou de l'occupation d'une activité réduite. Globalement, il s'agit d'une population parmi laquelle les moins de 35 ans et les titulaires d'un diplôme du niveau du bac au minimum sont surreprésentés.

Les « sortants »

Le troisième groupe rassemble près du tiers de la population initiale. Il correspond à des personnes dont on ne retrouve pas d'informations dans les fichiers administratifs utilisés, ce qui atteste une non-prise en charge institutionnelle dans le champ du chômage ou des minima sociaux considérés. D'ailleurs, l'hypothèse selon laquelle ces sorties correspondent à des reprises d'emploi est étayée par les caractéristiques de la population correspondante et celles des emplois occupés en juin 2006. Ainsi, les moins de 35 ans sont ici surreprésentés (44% contre 36% en moyenne) ; il en est de même pour les plus diplômés (43% ont au moins le bac,

contre 22% dans l'ensemble). De même, les emplois en CDI et à plein temps occupés lors de l'enquête sont proportionnellement plus nombreux dans ce groupe.

Les situations en décembre 2007 selon les trajectoires antérieures

Les transitions entre 2004 et 2006

Pour compléter l'approche précédente, on peut préciser la situation de décembre 2007 selon la perception du RMI entre décembre 2004 et juin 2006. Pour simplifier, on différencie seulement trois parcours. Les « permanents » regroupent les ménages qui ont perçu le RMI de façon continue sur la période initiale, quelle que soit leur situation professionnelle (chômage, emploi, inactivité). Les « sortants » correspondent aux ménages qui ont cessé de percevoir le RMI sur la période, quel que soit le motif de fin des droits (reprise d'emploi, accès à d'autres prestations, changement de situation familiale, etc.).

Les « récurrents et en transition » réunissent deux types de ménages. Les premiers ont eu une interruption de droits supérieure à quatre mois entre décembre 2004 et juin 2006 ; les seconds sont passés d'un état déclaré de chômage ou d'inactivité à un état déclaré d'emploi au cours de ces dix-huit mois, tout en restant allocataires du RMI.

Parmi les « permanents », les deux tiers environ sont encore allocataires du RMI en décembre 2007 (graphique 2). Le tiers restant est sorti sans que l'on retrouve trace d'une prise en charge institutionnelle alternative (22,3%) ou en accédant à d'autres prestations (7,5% prestations ASSEDIC ; 5,3% API ou AAH).

Parmi les « sortants », un peu plus de la moitié (55,8%) des personnes correspondantes n'est effectivement pas retrouvée en décembre 2007 dans l'une des bases administratives consultées. Cependant, 20% des individus de ce groupe sont identifiés comme chômeurs indemnisés tandis que 14,5% sont à nouveau allocataires du RMI et près de 10% perçoivent l'API ou l'AAH.

Parmi les « récurrents et en transition », un peu moins de la moitié perçoit le RMI en décembre 2007. L'autre moitié comprend principalement des personnes appréhendées comme « sorties » (30,5%) ou percevant des prestations chômage (17,6%).

Ces éléments descriptifs permettent de souligner plusieurs dimensions.

Les difficultés de sortie que l'on avait repérées pour les allocataires du RMI permanents au cours de la première période d'observation se confirment. On avait noté que l'âge plus élevé et l'état de santé déclaré moins favorable différenciaient très sensiblement les personnes de ce groupe. Cependant, on relève que, même pour ce groupe, les sorties ont une importance relative non négligeable ; mais elles peuvent découler d'un changement de situation familiale plus que d'une reprise d'emploi. D'ailleurs, l'accès à des prestations chômage attestant un passage par l'emploi, même de courte durée, est limité.

Les sorties semblent correspondre à un éloignement durable du dispositif RMI pour un peu plus de la moitié des ménages. Sur la période 2004-2006, on avait observé que ces sorties étaient majoritairement dirigées vers l'emploi, ce qui semble

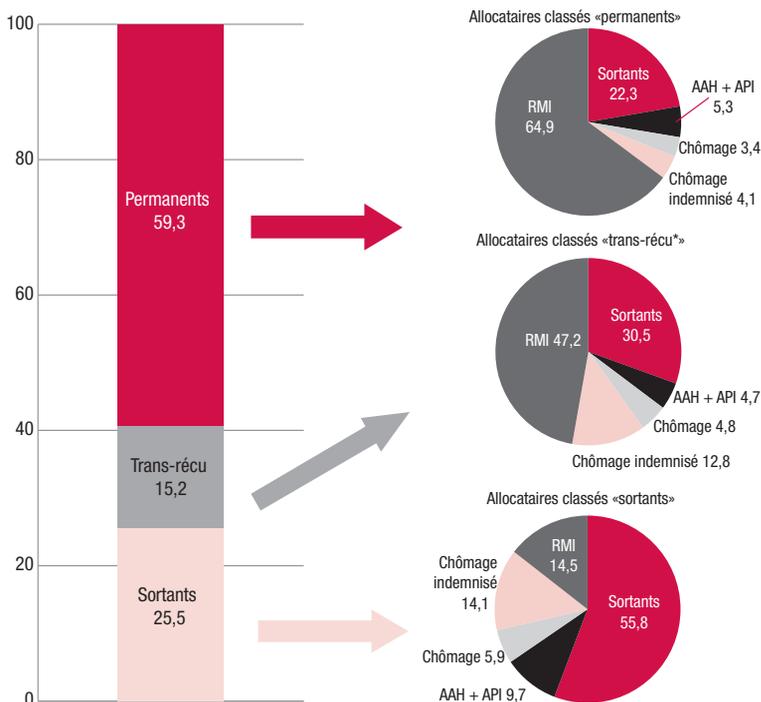
se confirmer d'un double point de vue : l'accès à l'API et à l'AAH reste très minoritaire (10% environ des cas); une fraction des sortants est maintenant prise en charge dans le cadre de l'indemnisation du chômage, ce qui révèle une insertion professionnelle temporaire.

L'allongement de la période d'observation est utile pour mieux appréhender le phénomène de récurrence dont l'importance est loin d'être négligeable. Sur les trois ans, il affecterait au moins 10% de l'ensemble de la population si l'on ajoute les allocataires sortis avant juin 2006 et percevant à nouveau le RMI en décembre 2007 ainsi que les allocataires classés en récurrent dans la première période et qui touchent encore cette prestation en fin de période.

Ces différents éléments illustrent notamment le rôle particulier que joue le RMI aux marges du marché du travail. Son articulation avec des emplois particulièrement précaires ne garantit en rien l'inscription des individus correspondants dans une trajectoire d'insertion professionnelle durable permettant un réel retour à l'autonomie. De ce point de vue, la question de la qualité des emplois repris reste centrale.

Graphique 2

Perception du RMI entre décembre 2004 et juin 2006 et situation en décembre 2007



RMI entre décembre 2004 et juin 2006

Situation en décembre 2007

* Récurrent et en transition.

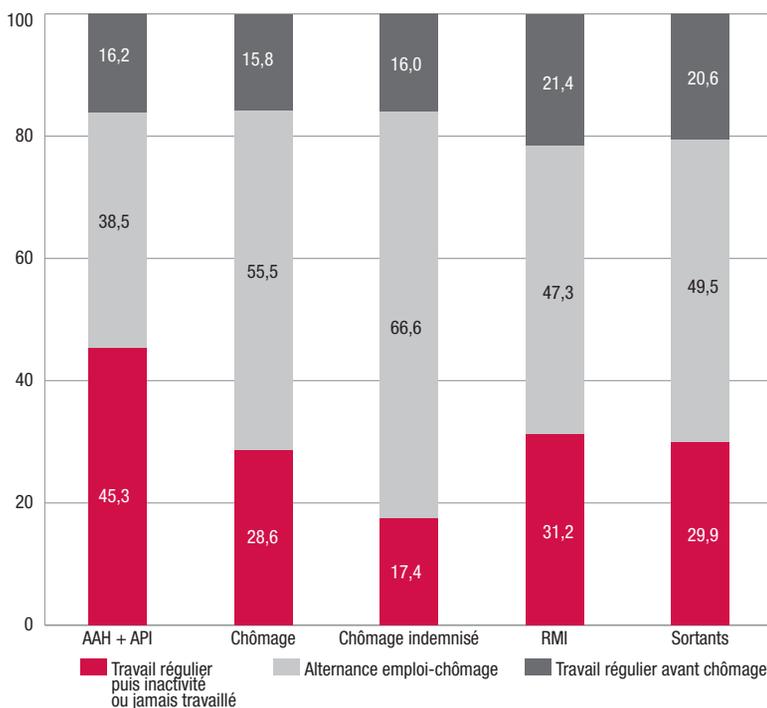
Sources : ENIAMS, traitement Bouchoux *et al.*, 2010.

Les profils de carrière professionnelle

L'examen des situations occupées en décembre 2007 à l'égard des prestations sociales et du marché du travail selon trois grands types de carrière professionnelle montre une distinction marquée entre les allocataires qui n'ont jamais eu d'activité professionnelle ou qui sont inactifs depuis longtemps et ceux qui ont connu une succession d'emplois (graphique 3). Ainsi, les personnes passées à l'AAH ou à l'API sont proportionnellement les plus nombreuses à n'avoir jamais eu d'activité professionnelle ou à avoir subi un arrêt prolongé voire définitif après avoir été en emploi. De ce point de vue, l'accès au RMI est une étape qui n'infléchit pas la trajectoire antérieure à l'égard du marché du travail du fait des questions liées soit à la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle soit aux problèmes de santé. On a ici l'illustration de formes d'insertion sociale que le RMI contribue à institutionnaliser, notamment pour des femmes jeunes (passant à l'API) ou pour des hommes âgés (accédant à l'AAH). Cependant, le niveau des prestations alternatives ne permet pas une réelle sortie de la pauvreté monétaire.

Graphique 3

La situation des allocataires de décembre 2004, en décembre 2007, selon trois types de carrière professionnelle



Sources : ENIAMS, traitement Bouchoux *et al.*, 2010.

Les personnes appréhendées comme chômeurs, indemnisés ou non, en décembre 2007 ont, le plus souvent, une carrière marquée par une alternance entre l'emploi et le chômage. L'accès au RMI peut être une étape récurrente. Cela atteste son rôle de troisième composante de l'indemnisation du chômage pour les personnes inscrites sur des parcours d'emplois précaires mal couverts par les règles assurantielles propres aux allocations chômage *stricto sensu*. On retrouve ici une population plus jeune dont la qualification ne lui permet pas, cependant, de surmonter les processus de segmentation du marché du travail.

Paradoxalement, les trajectoires longues des « allocataires du RMI permanents » et des « sortants » paraissent très voisines : pour la moitié chacun, ces deux groupes sont formés de personnes dont la carrière professionnelle est constituée par une succession de phases d'emploi et de chômage ; pour un cinquième d'entre eux, les carrières sont marquées par une perte d'emploi stable débouchant sur une situation de chômage sans doute de longue durée ; enfin, pour un peu moins d'un tiers, ces deux groupes rassemblent des personnes qui n'ont jamais travaillé ou qui ont interrompu leur activité professionnelle depuis un temps long. La similitude de ces deux groupes du point de vue de leurs rapports au marché du travail peut découler de deux phénomènes : d'une part, une fraction des « allocataires du RMI permanents » occupent un emploi, mais la rémunération correspondante ne leur a pas permis de sortir du dispositif ; d'autre part, pour une fraction des « sortants » la sortie du RMI découle d'un changement de la situation familiale et non d'une reprise d'emploi.