

DOCUMENT 1 : Une demande sociale croissante

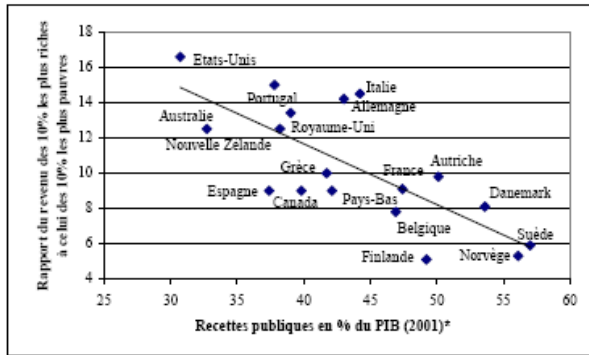
« L'Etat-providence s'est imposé depuis une centaine d'années comme la réponse quasi naturelle à la demande de progrès social. En effet, avant la mise en place en particulier des politiques sociales et du droit du travail, les conséquences liées aux risques et aléas de l'existence (maladies, accidents du travail, chômage, maternité pour les femmes...) étaient entièrement supportés par les individus eux-mêmes. Une telle situation n'était évidemment pas sans entraîner une pauvreté importante chez les ménages les plus modestes, incapables de réaliser une « épargne de précaution » (somme d'argent mise de côté dans l'attente d'aléas futurs) du fait de la faiblesse de leurs revenus.

L'Etat-providence s'est donc en partie constitué pour répondre à cette misère, en faisant porter les conséquences de ces aléas à la collectivité, par la mise en place de systèmes de solidarité, aujourd'hui symbolisés par le système de sécurité social. Or, cette demande de « collectivisation » des risques s'est faite croissante, de même qu'une demande de services publics accrus : un revenu minimum décent, une prise en charge des dépenses maladies, mais aussi des routes correctement entretenues, une école publique de qualité, des services publics (poste, gare, trésor public) également répartis sur tout le territoire... Cette tendance à l'accroissement des dépenses publiques avait déjà été mise en avant dès la fin du XIXe siècle par l'économiste allemand Adolphe Wagner (1835-1917), qui avait émis l'hypothèse d'une loi selon laquelle, sur le long terme, les dépenses publiques augmentent davantage que la production nationale. Cela résulte du processus de développement qui implique des investissements lourds, non rentables à court terme nécessitant un financement public, induisant une implication plus grande des pouvoirs publics »

Renaud Chartoire, Nathan 2004

DOCUMENTS 2 : Une PS efficace

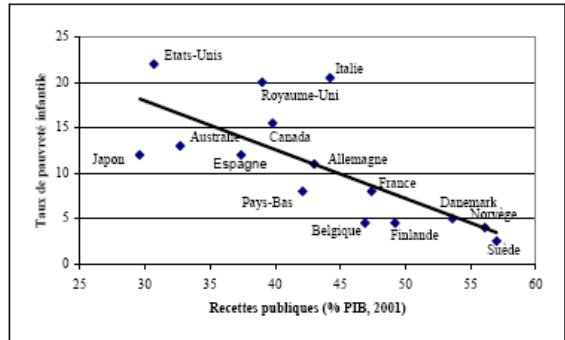
Graphique 12 : Une forte corrélation entre l'importance des recettes publiques et la limitation des inégalités de revenu dans les pays développés



* 18 pays hors Japon. $R^2 = -0,5625$. Un R^2 proche de +1 indique une corrélation forte entre les deux variables qui évoluent dans le même sens et dans la même proportion ; un R^2 proche de -1 indique une corrélation également forte entre ces variables qui évoluent alors dans des directions opposées mais dans la même proportion. Un taux proche de 0 indique qu'il n'y a pas de corrélation.

Source : OCDE et PNUD, graphique Jean Gadrey, audition devant la section des questions économiques générales et de la conjoncture du Conseil économique et social le 3 février 2005.

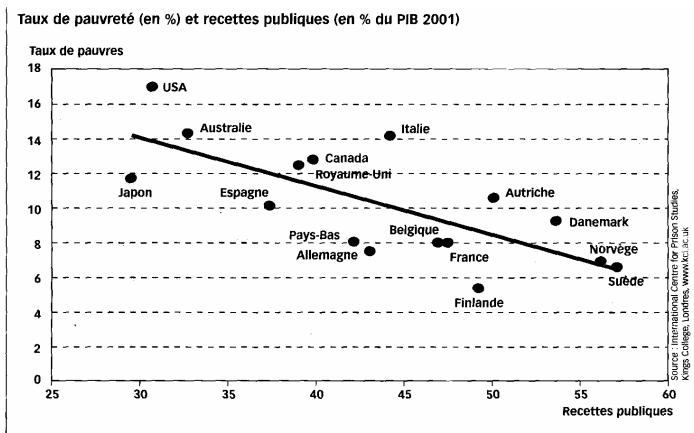
Graphique 13 : Une forte corrélation entre l'importance des recettes publiques et le recul de la pauvreté infantile



$R^2 = -0,72$. Cf. note graphique 2.

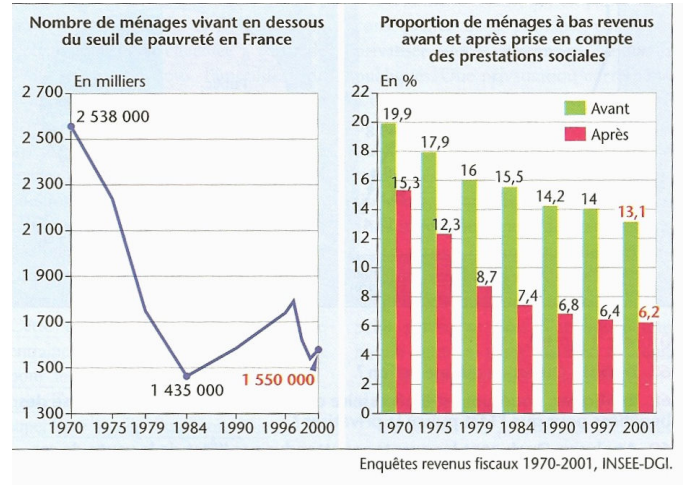
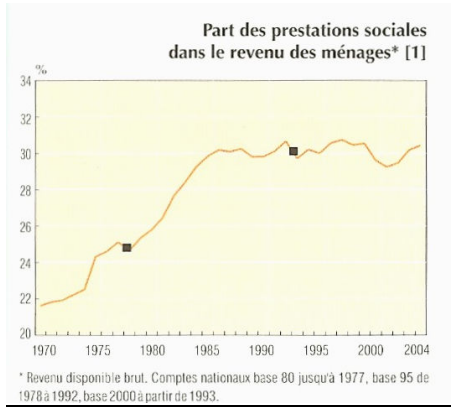
Source : OCDE et UNICEF, graphique du Conseil économique et social d'après Jean Gadrey, audition devant la section des questions économiques générales et de la conjoncture du Conseil économique et social, le 3 février 2005.

Source : Rapport sur « PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES : COMPRÉHENSION, EFFICACITÉ ÉCONOMIQUE ET JUSTICE SOCIALE » CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL Paris, octobre 2005



Source : International centre for prison studies, King college, Londres, Reproduit dans *Alternatives économiques*, février 2004, n°222, p 68

DOCUMENT 3 : Pauvreté et transferts sociaux



DOCUMENT 4

« COMMENT a fonctionné le système de prélèvements et de redistribution des richesses en France en 2004 ? Dans la dernière livraison de son «Portrait social» du pays, l'Insee a consacré une partie de ses travaux à évaluer l'efficacité du système français. Comme pour l'année 2003, l'Insee constate que le mécanisme de prélèvement/redistribution des richesses n'a pas profité aux classes moyennes et s'est surtout concentré sur les populations les plus défavorisées.

«Du fait qu'ils disposent de ressources faibles, les plus modestes n'acquittent pas ou peu de prélèvements et bénéficient en revanche de prestations sociales et familiales importantes», relève l'Insee. Des prestations qui permettent à ces ménages les plus modestes d'enregistrer un gain de plus de 60% de leur niveau de vie.

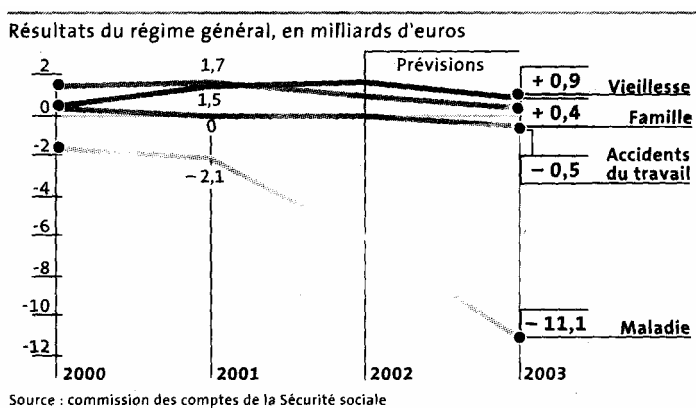
Pour les populations moyennes et aisées, le mécanisme de prélèvement/redistribution est bien sûr nettement moins favorable que pour les ménages les plus modestes. S'acquittant de davantage de prélèvements et percevant moins de prestations, leur niveau de vie n'est que très faiblement impacté par le système français de redistribution. Les ménages «moyens» voient ainsi leurs revenus progresser de 2% quand les ménages aisés voient les leurs baisser de 2,5%.

Si au final, ce mécanisme contribue largement à réduire les inégalités de revenus entre les individus, des différences importantes demeurent entre l'efficacité des divers instruments de prélèvements. A cet égard «l'impôt sur le revenu est l'instrument le plus redistributif du système socio-fiscal : il contribue globalement pour 31,3% à la réduction des inégalités de niveau de vie», souligne l'Insee.

F.-X. B, « Les classes moyennes au secours des défavorisés », *Le Figaro*, 10 novembre 2005

Une crise financière

DOCUMENT 5 : Le déficit de la sécurité sociale



Reproduit dans *Le monde dossiers et documents*, n°332, juin 2004, p 6

Le « trou de la sécu » apparaît dans les années 90. Si les budgets relatifs à la vieillesse et à la famille restent globalement équilibrés –malgré des perspectives très inquiétantes pour la vieillesse-, ce sont ceux relatifs à l'indemnisation des chômeurs, et surtout à l'assurance maladie (déficit de 11 milliards d'euros en 2003) qui « dérapent ».

DOCUMENT 6

« En 2006, la photographie des charges qui seront payées par les contribuables (entreprises et ménages) offrira quelques éclairages nouveaux. Ainsi, selon les calculs de Bercy, plus de la moitié des prélèvements obligatoires iront aux administrations de Sécurité sociale (ASSO). Un record absolu.

Parallèlement, la part des impôts allant directement à l'Etat enregistrera un plus bas historique, sous les 15% du PIB.

Cette tendance lourde devrait encore s'accroître en 2007. Tous ces chiffres confirment le poids énorme pris par la CSG dans le système fiscal français, par opposition, notamment, à l'impôt sur le revenu. En 2004, ce dernier a rapporté 46,8 milliards d'euros, soit un tiers de moins que la CSG (67 milliards).

Le budget prévu pour 2006 illustre une fois de plus cette situation. L'année prochaine, l'évolution «spontanée» des prélèvements obligatoires perçus par l'Etat se traduira par une baisse des charges de 4,73 milliards d'euros.

A l'inverse, les contribuables devront verser 3,2 milliards de charges sociales en plus, auxquelles se rajouteront les taxes perçues par les collectivités locales. Au final, l'addition sera plus ou moins équilibrée puisque le taux de prélèvement obligatoire sera stabilisé. Mais les grandes masses auront été largement modifiées.

Cyrille Lachèvre, « Coûteuse protection sociale », *Le Figaro*, 10 octobre 2005

DOCUMENT 7

« Changement de discours au ministère de l'économie et des finances. L'heure est cette fois au réalisme et à la "pédagogie". Thierry Breton regrette ainsi que l'on n'ait "*pas assez expliqué aux Français la situation de nos finances publiques*". Pourtant, à l'écouter, l'heure est grave. La dette des administrations (Etat, collectivités locales, organismes de Sécurité sociale...) atteint 1 067 milliards d'euros. "*Il y a vingt-cinq ans, il n'y en avait pas. Cette dette est le travail d'une génération*", accuse-t-il. Et elle coûte cher : "*Il faut dire la vérité aux Français : l'impôt sur le revenu ne sert pas à financer des écoles ou des hôpitaux : il ne sert pratiquement qu'à payer les intérêts de la dette.*" Cette charge (45,3 milliards d'euros en 2004) pourrait franchir la barre des 50 milliards en 2006 selon le ministère des finances. L'impôt sur le revenu rapporte à peine plus. "*Si on ne fait rien, la dette -à la merci d'une hausse des taux d'intérêt- doublera tous les cinq ans*", craint-il.

"*Le modèle social qui est le nôtre, auquel nous sommes si attachés, nous le finançons à crédit, poursuit-il. On a fait croire aux Français que l'on pouvait travailler moins et avoir un système plus protecteur, ce n'est pas vrai.*"

Sophie Fay, « Thierry Breton dénonce le modèle social "financé à crédit" », *LE MONDE*, 22.06.05

Une crise d'efficacité

La crise économique actuelle rend l'intervention de l'Etat de plus en plus difficile, voire inefficace.

Les interventions de la SS sont parfois jugées inefficaces : malgré les dispositions mises en place, le chômage, l'exclusion persistent, les inégalités s'aggravent, l'insertion de tous (jeunes, immigrés, femmes, pb des banlieues...) n'est pas atteinte

⇒ Certains critiquent l'efficacité des mesures utilisées :

- soit on juge insuffisantes : ex des allocations chômage insuffisantes, RMI idem...
- soit on juge au contraire qu'il s'agit de mesures inutiles, voire désinsensibles

On peut dénoncer les **effets pervers** générés par le système de protection sociale : déresponsabilisation personnelle des individus (pourquoi chercher un emploi payé au SMIC si je peux bénéficier sans travailler d'allocations dont le montant n'est pas très éloigné du montant du SMIC ?) mais aussi montée de l'individualisme (pourquoi m'occuper de mon voisin puisque l'Etat a mis en place un système qui est censé pourvoir à ses besoins ?). De ce dernier point de vue, il y a un risque, que certains dénoncent, d'affaiblissement du lien social engendré par le système de protection sociale : l'Etat ayant pris en charge la protection des individus, ceux-ci se sont déchargés des liens et des solidarités traditionnelles ; si l'Etat se retire du jeu, alors il n'y a plus rien et l'individu est complètement seul.

DOCUMENT 8

« Que la notion de dumping social ait été de plus en plus utilisée au cours de ces dernières années n'est pas le fait du hasard. En effet, la concurrence des pays à faible protection sociale dans les industries traditionnelles à forte intensité de main-d'œuvre est devenue de plus en plus tangible (...)

L'inconvénient majeur du haut niveau de protection sociale existant en Europe est que le coût du travail y est plus élevé que dans d'autres pays. Cela peut engendrer des délocalisations.

Certains pays n'hésitent pas, d'ailleurs, à faire la publicité de leur faible coût du travail ou de leur maigre protection sociale.

On trouve, par exemple, au Bangladesh, des affiches racoleuses invitant à s'installer dans ce pays pour un « *optimum profit* » et déclarant que ce pays « *offre les coûts les plus bas mais une force de travail productive* ». Elles affirment aussi que « *les lois y interdisent la constitution de syndicats dans certaines zones et que les grèves y sont illégales* » ! Au Honduras, on en trouve qui portent le titre suivant : « *Want to cut your labour costs ? Cut here* » ! (« *Vous voulez réduire vos coûts de main d'œuvre ? Venez ici* ») Dans la même veine, on ne peut s'empêcher de reproduire la publicité circulant en République dominicaine, vantant un coût du travail limité à 56 cents de l'heure (environ 0.4 euro) »

Gaëtant Gorce, *Rapport d'information sur le dumping social en Europe*, Mai 2000

DOCUMENT 9

Selon l'école des choix publics, l'Etat est constitué dans ses instances dirigeantes d'agents soumis à la contrainte de réélection: la politique économique va donc suivre le calendrier électoral; elle est dictée par l'intérêt particulier des hommes politiques et ne répond en rien à des considérations d'intérêt général.

L'un des modèles de ce courant de pensée part de l'hypothèse selon laquelle le gouvernement en place cherche à maximiser le nombre de voix afin d'être reconduit dans ses fonctions. Pour cela, une fois arrivé aux commandes, il mène une politique

déflationniste (ce qui entraîne une hausse du chômage), puis, à l'approche des élections, il prend des mesures expansionnistes afin de faire diminuer le chômage.

Répétées sur plusieurs périodes électorales, ces décisions de politique économique génèrent un véritable cycle : expansion de l'activité avec déficit public, baisse du chômage et hausse de l'inflation avant les élections; récession, accompagnée d'une réduction du déficit, d'une hausse du chômage et d'une désinflation après les élections.

(...) De même, un autre modèle avance que les mesures de politique économique visent à satisfaire les agents économiques ayant permis l'accession au pouvoir de l'équipe en place, et ne sont en aucun cas destinées à l'ensemble de la population »

Emmanuel Combe, *Précis d'économie*, PUF, 1996, pp 240 et 242

DOCUMENT 10

« Trappes à chômage, trappes à inactivité et trappes à pauvreté

La notion de trappe fait référence à la théorie de l'offre de travail, pour laquelle l'individu doit arbitrer de façon rationnelle entre travail et loisir. Dans ce contexte, tout revenu que l'individu peut se procurer sans travail biaise son choix en faveur des loisirs. Si ce revenu est trop important par rapport au salaire auquel il pourrait prétendre, il se trouve pris dans une « trappe », c'est à dire un piège, qui le condamne à l'inactivité.

On distingue généralement la notion de trappe à inactivité qui évoque la désincitation financière à entrer sur le marché du travail pour les inactifs, celle de trappe à chômage qui renvoie plus précisément à la question de l'incitation financière pour les chômeurs à accepter un emploi compte tenu de l'existence d'une indemnisation et celle, plus large, de trappe à pauvreté qui fait référence à la situation des personnes, exerçant ou non un emploi, pour lesquelles l'augmentation du revenu d'activité se heurte à des effets de seuil qui les maintiennent sous le seuil de pauvreté.

La première source d'effets de seuil réside dans l'existence d'aides liées au statut : elles engendrent automatiquement des effets pervers car toute augmentation des revenus, de quelque origine qu'elle soit, entraîne non seulement la perte du bénéfice de l'allocation de base mais aussi de ces avantages liés au statut. Or, elles sont particulièrement nombreuses pour les bénéficiaires du RMI et, dans une moindre mesure, de l'ASS, de l'AAH et de l'API.

Pour ne citer que le cas du RMI, la sortie du dispositif entraîne la perte immédiate du bénéfice de l'allocation logement à taux plein automatique, de l'exonération de taxe d'habitation et de redevance audiovisuelle, la fin du droit à la CMU et à la CMUC gratuites, la suppression de la prime de Noël et l'obligation de payer à nouveau un abonnement téléphonique à plein tarif. Par ailleurs, les dettes fiscales, qui étaient jusqu'alors suspendues, sont à nouveau exigibles.

A la perte de ces aides nationales, il convient d'ajouter la suppression de nombreuses aides locales : compte tenu de la difficulté à vérifier les ressources des demandeurs, les collectivités locales ont en effet très souvent recours au critère du bénéfice de telle ou telle allocation - et notamment du RMI - pour attribuer leurs aides extralégales.

Dans la mesure où elles sont liées au statut de bénéficiaire d'une prestation donnée, la perte de revenu ou de droits se concentre au même moment, ce qui fragilise encore plus la situation de l'intéressé qui souvent n'a pas anticipé - ou de façon seulement partielle - les conséquences de son changement de statut.

L'OFCE comparait ainsi, en 2001, les revenus tirés du RMI et les revenus tirés d'un emploi rémunéré au SMIC, avec les résultats suivants :

Gains mensuels à la reprise d'activité

(en francs)

	du RMI à ½ SMIC	du RMI à 1 SMIC
Célibataire sans enfant	- 149	+ 1.782
Couple 2 enfants, conjoint inactif	- 1.479	+ 779
Couple 2 enfants, conjoint rémunéré au SMIC	+ 2.097	+ 4.088

Des réformes ont été mises en place pour limiter ces effets de seuil. Les analyses convergent pour montrer une nette diminution des phénomènes de trappes à inactivité en France.

L'INSEE a chiffré, en 2002, les conséquences de ces réformes pour les personnes qui reprennent un emploi : ainsi, un célibataire au RMI qui accède à un emploi à mi-temps au SMIC voit son revenu s'accroître de 72 euros par mois par rapport à la situation avant réforme et ce revenu est désormais supérieur de 64 euros à celui d'un célibataire au RMI simple. Avant réforme, son revenu aurait en effet décré. Pour un couple sans emploi avec deux enfants, le gain est de 226 euros par mois si l'un des membres du foyer est embauché à temps plein au SMIC. En l'absence de toute réforme, son revenu se serait accru de moins de 120 euros.

Dans le cadre des travaux de l'Observatoire national de pauvreté et de l'exclusion sociale pour 2003-2004, la DREES a également analysé l'évolution des écarts de ressources entre RMI et bas salaires. Cette étude permet de confirmer l'absence, désormais, de situation de perte financière pour les bénéficiaires du RMI qui reprennent un emploi, et ce quelle que soit la configuration familiale.

Il convient toutefois de souligner que l'amélioration ne s'est pas effectuée dans les mêmes proportions dans tous les cas de figure et que s'il n'y a plus à proprement parler de désincitation financière au travail, les écarts restent parfois très faible, surtout si on tient compte des frais liés à la reprise d'activité (transport, habillement, garde d'enfants).

Évolution entre 1989 et 2003 de l'écart de ressources entre RMistes et bas salaires

		Écart en 1989	Écart en 1993	Écart en 2003
Personnes seules	0,5 SMIC	- 32 %	- 1 %	+10 %
	1 SMIC	+ 41 %	+ 50 %	+ 53 %
Parents isolés avec 2 enfants	0,5 SMIC	+ 8 %	+ 7 %	+11 %
	1 SMIC	+ 49 %	+ 45 %	+ 36 %
Couples avec 2 enfants	0,5 SMIC	- 3 %	- 2 %	+ 3 %
	1 SMIC	+ 14 %	+ 13 %	+ 15 %
Couples avec 4 enfants	0,5 SMIC	+ 5 %	- 1 %	+ 2 %
	1 SMIC	+ 34 %	+ 25 %	+ 18 %

Calculs : INSEE

Note de lecture : en 1989, les couples avec quatre enfants et un seul actif rémunéré à temps plein au SMIC disposaient d'un revenu supérieur de 34 % à celui des mêmes couples sans revenu d'activité.

Source : rapport 2003-2004 de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

Valérie LÉTARD, *RAPPORT D'INFORMATION fait au nom de la commission des Affaires sociales du Sénat sur les minima sociaux*, SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

DOCUMENT 11 : Des impôts inefficaces

« Dans son principe, la courbe de Laffer montre l'existence d'un plafond de recettes fiscales. L'évolution des recettes fiscales (axe des ordonnées) est fonction du taux d'imposition (axe des abscisses). L'augmentation du taux d'imposition engendre, dans un premier temps, des recettes fiscales supplémentaires. Passé le point t^* (point où les recettes fiscales sont maximales), l'augmentation du taux d'imposition entraîne une baisse des recettes fiscales jusqu'au point où le taux d'imposition est égal à 100 %.

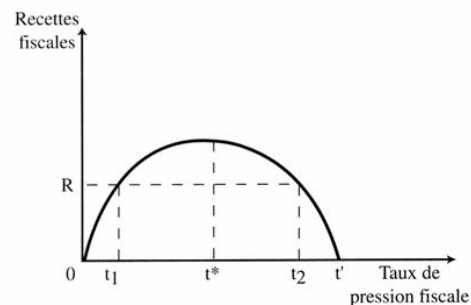
La baisse du rendement de l'impôt s'explique, d'après les auteurs du modèle à l'origine de la courbe, par la modification des comportements des agents :

- d'une part, la hausse des taux d'imposition provoque des effets désincitatifs sur le travail et l'épargne, ce qui entraîne une baisse du volume de production. Cette baisse du volume de production a pour effet de diminuer la base d'imposition. À partir d'un certain taux, la hausse de ce dernier ne compense plus le rétrécissement de la base d'imposition ;

- d'autre part, la hausse du taux d'imposition suscite des comportements d'évasion et de fraude fiscales à l'origine de perte de rentrées fiscales pour l'État

« Courbe de Laffer : quelques éléments d'analyse », *Problèmes économiques*, n° 2644, 15/12/1999, Page 13

La courbe de Laffer



DOCUMENT 12

« (...) Est-il souhaitable de réduire fortement le taux de prélèvement obligatoire ? Certes le taux français s'est sensiblement accru au cours des années récentes et est l'un des plus élevés d'Europe. Mais ce constat ne saurait, en soi, justifier la nécessité d'une baisse. La vraie question est celle de la quantité et de la qualité des services publics et du niveau de redistribution obtenu.

Le taux de prélèvement obligatoire reflète surtout un choix de société : le degré de socialisation des dépenses et des revenus.

En France, les dépenses publiques d'éducation représentent 6 % du PIB (produit intérieur brut), celles de santé 10,8 %, les autres prestations sociales (famille, retraite, chômage, logement) 20,1 %. Une baisse du taux de prélèvement obligatoire pourrait donc être obtenue par la diminution des dépenses de transfert (prestations familiales, allocation logement, revenu minimum d'insertion - RMI, prestations chômage), par le recours progressif aux assurances privées pour la santé et la retraite, par la mise à la charge des familles d'une partie des dépenses d'éducation. Est-ce souhaitable ?

Il n'y a guère de preuves empiriques que les taux de prélèvement actuel en France décourageraient l'activité ou l'épargne de la grande masse des ménages. Certes, quelques exemples de départ en exil de contribuables fortunés ont été montés en épingle dans les médias, mais ils restent marginaux ; l'abaissement de quelques points du taux marginal le plus élevé du barème, pour symbolique qu'il soit, ne changerait pas grand-chose »

Gaël Dupont, Jacques Le Cacheux, Henri Sterdyniak, Vincent Touzé, "Faut-il vraiment réduire les impôts ?", *Lettre de l'OFCE*, n° 196, 23 juin 2000

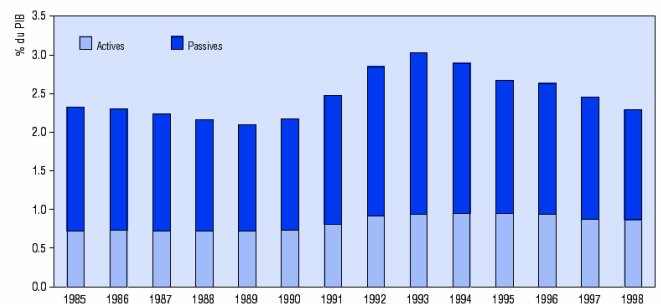
Vers un workfare ?

DOCUMENT 13 : Des politiques trop « passives » ?

« Les forts taux de chômage enregistrés par la quasi-totalité des pays de l'OCDE dans les années 80 et une grande partie des années 90 se sont traduits par des augmentations considérables des dépenses publiques d'indemnisation du chômage (politiques dites « passives »). Parallèlement, des dépenses considérables ont été affectées à des programmes actifs du marché du travail (PAMT). Beaucoup d'entre eux visaient à aider les chômeurs à retrouver plus rapidement un emploi, [par exemple en leur proposant des formations]; d'autres avaient pour ambition de favoriser la croissance de l'emploi et de réduire le chômage à moyen terme en restructurant le marché du travail. En 1992, reconnaissant que « les programmes du marché du travail sont des instruments importants pour la poursuite des réformes structurelles », les ministres du Travail de l'OCDE ont souscrit à la stratégie à long terme pour « passer progressivement des politiques du marché du travail passives à des politiques actives ». L'*Étude de l'OCDE sur l'emploi* de 1994 expliquait que les PAMT « visent à améliorer le fonctionnement du marché du travail en augmentant la mobilité et l'ajustement; en facilitant le redéploiement des travailleurs [...] et, de manière Source (texte + tableau) : « Evolution récente et perspectives du marché du travail », OCDE, 2001 (site internet de l'OCDE)

générale, en permettant aux travailleurs de saisir les chances d'emploi qui se présentent », ajoutant qu'elles peuvent se révéler « particulièrement utiles pour améliorer les perspectives d'emploi des demandeurs peu qualifiés et des chômeurs de longue durée ». L'*Étude sur l'emploi* recommandait notamment de « mettre davantage l'accent sur les politiques actives du marché du travail » et de « les rendre plus efficaces ».

Graphique 1.2. OCDE : Dépenses affectées aux mesures actives/passives, 1985-1998*



DOCUMENT 14 : Des politiques trop « passives » ?

« Un chômeur qui refusera deux offres valables d'emploi verra son allocation réduite de 50 %. Au bout du troisième refus, il perdra définitivement ses droits. A partir du sixième mois d'inactivité, il devra revoir ses exigences à la baisse, sachant qu'une offre "valable" est définie selon des critères de lieu, de salaire et d'adéquation avec la formation. C'est ainsi qu'une circulaire du ministère de l'emploi, publiée début septembre, précise le décret du 6 août 2005 qui mettait en place une grille de sanctions dégressives pour sanctionner le chômeur. Avant ce décret, la sanction ne pouvait être que la suppression totale des allocations. Elle n'était donc que très rarement appliquée – 0,07 % des chômeurs ont ainsi été sanctionnés.

Au ministère de l'emploi, on fait valoir que cette mesure, d'ores et déjà applicable, s'inscrit dans un dispositif global centré autour de l'accompagnement individualisé du demandeur d'emploi.

Depuis le début de l'année, le gouvernement a adopté une série de mesures en faveur des chômeurs qui reprennent une activité : revalorisation de la prime pour l'emploi (augmentée de 50 % pour les smicards) ; prime de 1 000 euros aux personnes au chômage depuis plus d'un an, ainsi qu'à tous les bénéficiaires de minima sociaux (RMI, allocation spécifique de solidarité, allocation-parent isolé ...), complétée par un forfait mensuel de 150 euros sur un an, en cas de retour à l'emploi ; crédit d'impôt de 1 000 euros (pour des revenus entre 2 970 euros et 10 060 euros) pour les jeunes de moins de 26 ans qui acceptent de se tourner vers des métiers en difficulté de recrutement ; crédit d'impôts de 1 500 euros aux chômeurs et titulaires de minima sociaux imposables, et chèque de 1 500 euros à ceux qui ne le sont pas ; allègement des impôts dus sur les revenus locatifs pour les propriétaires de leur logement qui déménagent pour cause d'emploi et décident de louer leur appartement. »

« Les chômeurs qui refusent des offres d'emploi plus durement sanctionnés », LEMONDE, 19.09.05

DOCUMENT 15 : Une crise de légitimité

L'Etat providence est un approfondissement et une extension de l'Etat protecteur (Etat libéral, gendarme). Son développement s'est inscrit selon une idéologie particulière : le maintien de la cohésion sociale, le principe de solidarité nationale, de justice...

Or, aujourd'hui c'est ce principe même qui est remis en cause :

- Naissances de doutes sur l'égalité comme finalité sociale ; il s'agit ici d'un argument libéral: les inégalités favorisent la compétition et rendent le système économique et social plus efficace. Pourquoi certains paieraient pour les chômeurs, les retraités... ? pourquoi au contraire ne pas s'assurer individuellement contre ces risques ?

La notion même de solidarité est remise en cause par certains : chacun paie la même chose mais tous n'ont pas recours au système de la même façon. Certains, parce qu'ils sont plus exposés, en bénéficient plus que d'autres et c'est bien là où l'on voit la solidarité s'exercer. Mais l'amélioration des connaissances statistiques permet de mettre en évidence l'inégalité d'exposition aux risques des individus et, de ce fait, des individus de plus en plus nombreux rechignent à payer s'ils ne sont pas eux-mêmes exposés.

- L'Etat est de plus en plus abstrait, éloigné de la réalité que vivent les individus. Ainsi, les individus ont l'impression de toujours payer (impôts, cotisations) sans recevoir en retour. Ils ne font plus le lien entre ce qu'ils payent et ce qu'ils touchent, d'où un sentiment d'injustice.

DOCUMENT 16

- **Le Revenu Minimum d'Insertion** (créé en 1989) vise à la fois à fournir un revenu minimum et à favoriser l'intégration sociale. Il s'agit d'un revenu versé aux adultes de plus de 25 ans dépourvus d'autres ressources, à la condition que soit signé avec un organisme ou une association un contrat d'insertion, adapté à chaque personne, et contenant un certain nombre de dispositions censées amener le signataire à se réinsérer progressivement. Remarquons que les jeunes de moins de 25 ans sont exclus du dispositif (sauf ceux ayant un enfant), sans doute le législateur a-t-il pensé que les familles pouvaient prendre en charge ces jeunes.

- **La Couverture Maladie Universelle** (créée en 1999) vise à assurer une prise en charge des dépenses liées à la maladie pour tous les individus vivant depuis au moins trois mois en France, qu'ils aient été ou pas affiliés à la Sécurité sociale. Pour ceux qui ont des revenus très faibles, la CMU assure aussi la prise en charge des dépenses restant normalement à la charge des assurés sociaux.

- Les principales autres aides

	Seuil de pauvreté	RMI	API	AAH	ASS	MV
Célibataire	650	425		599	560	614
Parent isolé, 1 enfant	845	638	722		560	
Couple	975	638			1120	1075
Couple, 1 enfant	1170	765			1120	
Nombre d'allocataires (en milliers)		1215,6	195,4	752,9	348,6	556
Coût global (en milliards d'euros)		5	0,9	4,6	1,8	Nd

API (Allocation parent isolé) : allocation ciblée sur les personnes élevant seule un enfant de moins de trois ans elle est différentielle et calculée sur les ressources du ménage.

ASS (Allocation de solidarité spécifique) : elle est versée au chômeur en fin de droit justifiant de 5 années d'activité au cours de 10 années précédant la perte d'emploi : elle est versée sous condition de ressource du ménage.

MV : (Minimum Vieillesse) : allocation différentielle versée aux personnes de plus de 65 ans.

AAH : (allocation adulte handicapée) : elle est versée, sous condition de ressource du ménage, à toute personne ayant une incapacité de travail permanente d'au moins 80%

Source : <http://www.service-public.fr>, CNAF

c) Les tensions actuelles.

2004 voit le passage du R.M.I. au R.M.A. et une réforme de la C.M.U. a été décidée pendant l'été 2003. Ces décisions montrent clairement que quelque chose est en train de changer. Quelle est l'analyse qui sous-tend ces changements ?

- Les critiques adressées au R.M.I.

- les « effets pervers » du R.M.I. : cette allocation (un peu plus de 400 euros par mois pour une personne seule en 2004) pourrait avoir des effets désincitatifs vis à vis du travail, c'est-à-dire que certains préféreraient bénéficier du R.M.I. plutôt que de rechercher sérieusement un emploi.

- le R.M.I. serait bien peu intégrateur, c'est-à-dire que bien souvent, le contrat d'insertion soit n'est même pas signé (dans près de la moitié des cas), soit n'est pas respecté, en particulier parce que le personnel disponible pour accompagner les RMIstes est trop peu nombreux et surchargé de travail. Finalement, le R.M.I. n'est souvent qu'un revenu, versé sans réelle contrepartie de la part du bénéficiaire. On peut alors le présenter comme une allocation qui assiste et qui, de ce fait, stigmatise et enferme dans la pauvreté.

- Les changements proposés.

- Du R.M.I. au R.M.A. (Revenu minimum d'activité) : le R.M.I. ne sera versé que pendant deux ans. Au delà, si la personne n'a pas retrouvé des revenus dépassant le plafond, elle pourra percevoir le revenu minimum d'activité. Le principe du R.M.A. est le suivant : un employeur (y compris du secteur privé) pourra embaucher pour 20 heures par semaine payées au S.M.I.C. (soit 625 euros bruts en juillet 2003) une personne bénéficiaire du R.M.I. depuis deux ans au moins ; en contrepartie, l'Etat lui versera l'équivalent du R.M.I. et le déchargera du versement de l'essentiel des cotisations sociales. L'employeur devra assurer une formation et un encadrement particuliers à ces personnes, il ne pourra en embaucher s'il a procédé à des licenciements économiques dans les 6 derniers mois et le contrat ne pourra excéder 18 mois. Le gain pour l'employeur est évident : le salaire versé au salarié ne lui coûtera qu'environ 300 euros par mois, même pas le tiers de ce que lui coûterait un salarié « normal » payé au SMIC pour 20 heures hebdomadaires, même si l'on peut penser que l'entreprise devra consacrer plus de temps à la formation et à l'encadrement de ce nouveau personnel. Le gain pour les RMIstes est moins évident : sur le plan du revenu, ils vont gagner un peu plus (120 euros de plus, environ) mais ils devront travailler 20 heures par semaine ; en revanche, on peut penser que ces emplois peuvent leur remettre le pied à l'étrier et, effectivement, les réinsérer à la condition que ces emplois supports du R.M.A. ne soient pas systématiquement des emplois précaires, ne débouchant jamais sur un emploi normal, auquel cas les RMIstes s'apercevront vite qu'ils sont floués.

- Pour la C.M.U., les conditions d'attribution de la C.M.U., en particulier pour les demandeurs d'asile, ont été nettement durcies.

- L'analyse sous-tendant ces changements.

On peut analyser ces changements en observant qu'ils sont assez marqués du sceau libéral :

- L'idée qu'il faut « responsabiliser » les exclus au lieu de les « assister » se voit en particulier dans la création du R.M.A. : c'est l'idée que le bénéficiaire de l'allocation a des « dettes » vis à vis de la société, il doit « se bouger », accepter un emploi, même à temps partiel, même précaire.

- On observe l'effort de l'Etat pour limiter son intervention, tant sur le plan financier que sur le plan politique. Cette diminution de l'intervention de l'Etat est bien une revendication du courant libéral.

TP : COMMENT REFORMER LES SYSTEMES DE RETRAITE ?

L'année 2003 a été marquée en France par la mise en place d'une réforme des retraites menée par François Fillon, alors ministre du travail et des affaires sociales. En effet, certains économistes anticipaient des problèmes de financement à venir si le système de retraite restait en l'état. L'objectif de ce TP est de présenter les différents systèmes existants, leurs avantages et leurs limites, puis la réforme mise en place, ainsi que les mesures alternatives possibles.

ACTIVITE 1 : Les différents systèmes de retraite existants

Il existe principalement deux grands systèmes de retraite :

- Le système de retraite par répartition

Ce système de retraite est fondé sur l'existence d'une solidarité intergénérationnelle. A chaque période, les pensions de retraite reçues par les retraités sont directement financées par les cotisations sociales prélevées sur les revenus des actifs. Ce sont donc, à un moment donné, les générations d'actifs qui financent, par leurs cotisations, les revenus des inactifs. Ce système repose sur la confiance des actifs dans l'existence d'une génération future qui viendra à son tour financer par leurs cotisations leur propre retraite. Ce système a pour principal avantage de permettre à tous les actifs, quels que soient le montant de leur revenus durant leur vie active, de pouvoir prétendre à une retraite, même si durant leur vie active ils n'ont pas eu les moyens de se constituer une épargne. C'est ce type de système qui fonctionne dans la plupart des pays développés, comme en France par exemple.

- Le système de retraite par capitalisation

Ce système ne repose pas sur la solidarité. Au contraire, il fonctionne selon un principe individualiste : au cours de sa vie active, une personne doit se constituer une épargne, qu'il utilisera durant sa période de retraite. Cette somme est placée, le plus souvent à la Bourse, afin de gagner en valeur au cours du temps. Il n'y a donc pas de redistribution, ni entre générations, ni entre individus. Selon les partisans de ce système, il disposerait de deux principaux avantages :

- 1) Il est fondé sur l'idée de mérite : chacun reçoit une somme équivalente au niveau de son effort d'épargne fourni durant sa vie active. Il s'ensuit donc une responsabilisation des individus, qui ne peuvent compter que sur eux-mêmes
- 2) Les individus ne sont plus dépendants des autres : ainsi, si, suite à l'évolution démographique, il y a moins d'actifs lors de la génération à venir, le problème de financement des retraites ne semble a priori pas se poser.

Ce système est en partie mis en place dans les pays d'inspiration économique libérale, tels que les Etats-Unis. Il pose néanmoins trois problèmes principaux :

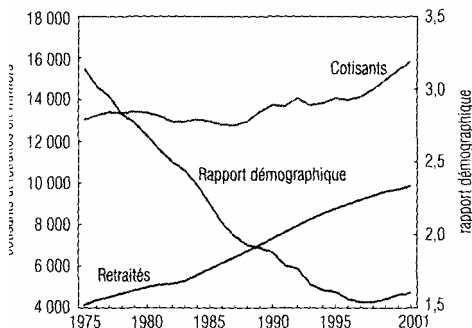
- 1) Dans ce système, les plus pauvres, durant leur vie active, ne disposent pas des moyens financiers pour se financer une retraite
- 2) Si l'inflation est forte, la valeur de l'épargne constituée tout au long de l'existence diminue
- 3) Comme l'épargne est placée en Bourse, en cas de Krach boursier, la valeur des futures retraites se réduit d'autant.

Renaud Chartoire, Nathan, 2004

- 1) Quelles sont les principales différences existantes entre les deux systèmes de retraite existants ?
- 2) Lequel vous semble le plus « juste » ? Pourquoi ?
- 3) Pourquoi une inflation forte peut-elle remettre en question le système de retraite par capitalisation, et pas celui par répartition ?

ACTIVITE 2 : A l'origine des problèmes de financement, l'évolution démographique

Cotisans, retraités et rapport démographique* du régime général [2]

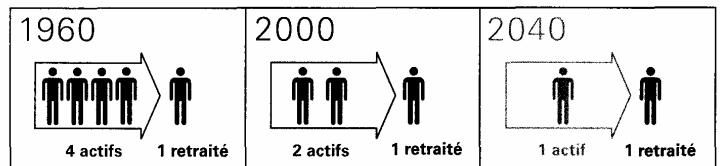


Nombre de cotisants/nombre de retraités.

TEF

2003/2004, p 101, INSEE

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE COTISANTS PAR RETRAITÉ



Sources : Conseil d'Orientation des Retraites (COR)

- 4) Rédigez une phrase présentant les informations apportées par les chiffres en rouge (Note : il faut mettre en rouge les chiffres correspondant au rapport démographique pour 2001 et au nombre de retraités pour 2001)
- 5) Comment peut-on expliquer l'évolution du rapport démographique ?
- 6) Pourquoi, dans un système de retraite par répartition, cette évolution pose-t-elle des problèmes de financement ?

ACTIVITE 3 : Comment réformer ?

	Avant la réforme Fillon de 2003		Après la réforme Fillon	
	Privé	Public	Privé	Public
Durée de cotisation	40 ans	37.5 ans	D'ici 2012, la durée est portée à 41 ans. Elle augmentera ensuite en fonction de l'espérance de vie	
Age de départ	A partir de 60 ans	A partir de 60 ans. Cet âge est abaissé à 55 ans ou 50 ans pour les fonctionnaires en service « actif » (policiers, infirmières, pompiers...)	Sous certaines conditions, les salariés ayant commencé à travailler à l'âge de 14 ans ou de 15 ans	
Décote	Les salariés n'ayant pas cotisé les 40 années voient leur pension de retraite diminuer de 10% par année de cotisation manquante.	Pas de décote.	A partir de 2013, la décote devrait passer à 5% par année manquante.	Décote progressivement mise en œuvre sur 10 ans pour atteindre 5% en 2013.
Surcote	Pas de pension de retraite supplémentaire si la personne travaille plus longtemps que la durée nécessaire pour avoir une retraite à taux plein.		Les salariés qui travailleront au-delà de 60 ans et du nombre d'années nécessaires à l'obtention d'une retraite à taux plein bénéficieront d'une majoration de leur pension de 3% par année supplémentaire travaillée.	
Rachat d'années d'études	Impossible		Possibilité de « racheter » l'équivalent de trois années d'études, qui compteront alors comme des années de cotisation.	

Le Monde dossiers et documents, n°332, juin 2004, p 4

- 7) Quelles ont été les principales mesures prises pour réformer le système de retraite français ?
- 8) Dans quelle mesure cette réforme permet-elle de réduire le problème financier présenté dans le document 2 ?
- 9) Quel impact cette réforme risque-t-elle potentiellement d'avoir sur le chômage des jeunes ? Pourquoi ?
- 10) Selon vous, quelles difficultés peuvent-ils se poser à la poursuite de l'activité de travailleurs déjà âgés ?

DOCUMENT : Une réforme insuffisante ?

« VERRE À MOITIÉ plein : grâce à la réforme Fillon de 2003, les régimes de retraites seront à l'équilibre jusque 2020, comme le promettait l'ancien ministre des Affaires sociales. Verre à moitié vide : un déficit apparaîtra ensuite et ne cessera de se creuser jusque 2050.

Selon le scénario «de base» qu'a examiné hier le Conseil d'orientation des retraites (COR), le besoin de financement des régimes de retraite s'établirait à 0,8% du PIB en 2020 et 3,1% du PIB en 2050, alors qu'il aurait atteint respectivement 1,7% et 4,3% sans la réforme Fillon. En 2050, le trou représentera «seulement» 1,7% du PIB. Ce scénario repose sur l'hypothèse que les mesures Fillon se traduiront par un âge moyen de départ en retraite en hausse de 2 mois dans le privé et d'un an et demi dans la fonction publique. Il table également sur un retour au plein emploi, c'est-à-dire un taux de chômage de 4,5%, à partir de 2015. Autres projections : une hausse de la productivité du travail et du salaire réel moyen de 1,8% par an ou une fécondité de 1,8 enfant par femme. Autant d'éléments qui restent à confirmer au fil de la longue période considérée, et qui font que ces projections doivent être interprétées avec énormément de précautions. Le COR introduit plusieurs variantes, prévoyant notamment une baisse moins forte du chômage, qui viendrait accentuer le déséquilibre des régimes de retraite en diminuant leurs recettes.

Olivier Auguste, « Retraites : une réforme insuffisante », *Le Figaro*, 07 octobre 2005

Les autres pistes de réformes possibles : avantages attendus et limites

11) Remplacez les points d'interrogations vers des flèches vers le haut ou vers le bas de manière logique :

- Augmenter les cotisations sociales → (?) des recettes de la sécurité sociale → (?) du problème de financement



(?) salaires nets

(?) du coût du travail pour les entreprises → (?) de la compétitivité → (?) des ventes →



(?) pouvoir d'achat

(?) de l'emploi → (?) des recettes de la sécurité sociale



(?) consommation



(?) des ventes des entreprises



- Baisser les pensions de retraite → (?) pouvoir d'achat des retraités → (?) consommation des retraités → (?) des ventes des entreprises → (?) de l'emploi → (?) des recettes de la sécurité sociale

- Relancer la natalité → (?) de la population active future → (?) des recettes futures de la sécurité sociale



Le problème est que c'est une solution qui ne résout pas les problèmes à court terme, et qu'elle n'est pas facile à mettre en œuvre (comment inciter les jeunes à faire plus d'enfants) ?

- Relancer l'immigration → (?) de la population active → (?) des recettes de la sécurité sociale



Le principal problème est alors politique : faire accepter à toute la population une relance de l'immigration.

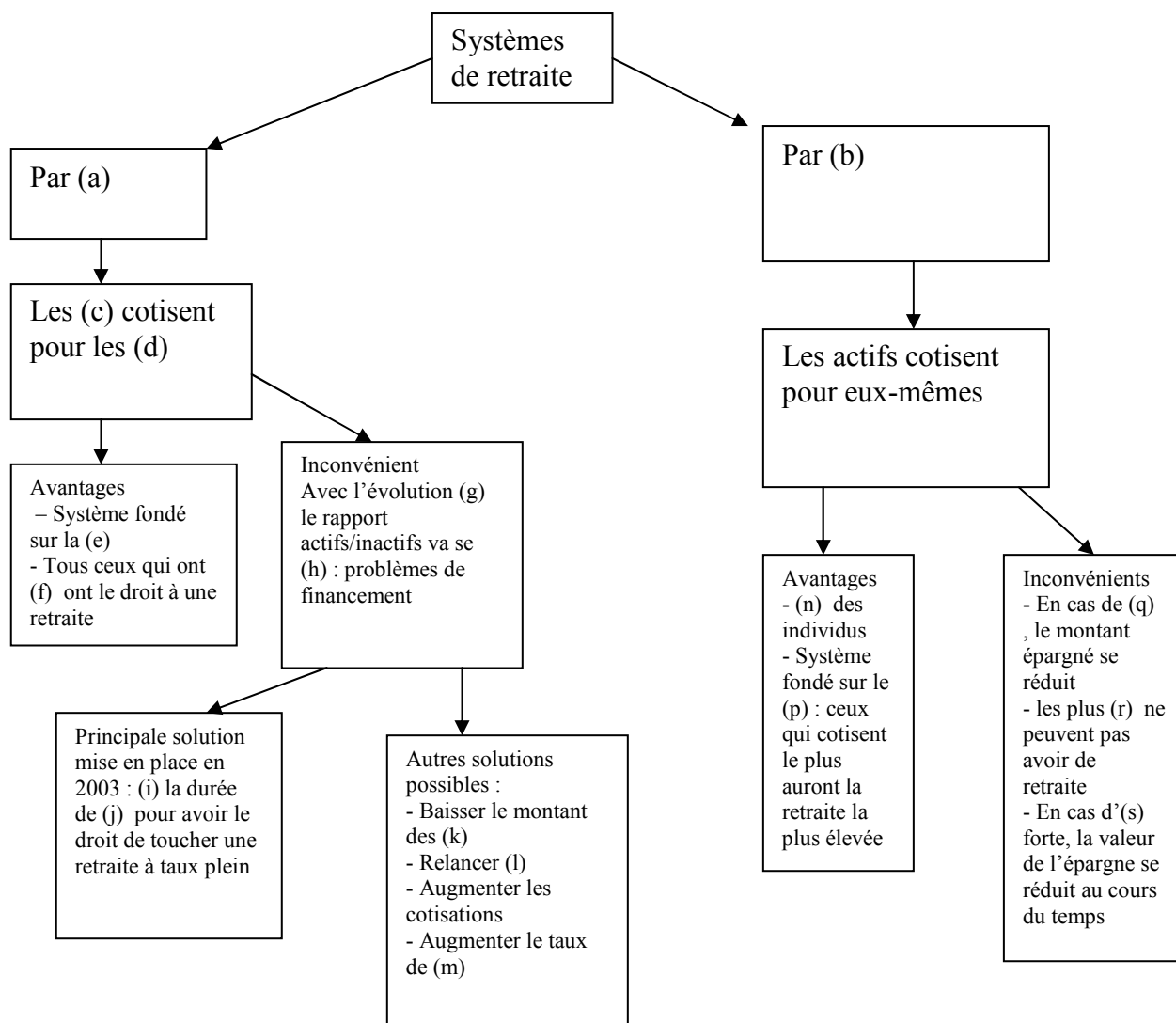
- Augmenter les charges financières pesant sur les entreprises → (?) des recettes de la sécurité sociale



(?) des coûts de production des entreprises → risque de délocalisation de l'activité à l'étranger → (?) des emplois en France → (?) des recettes de la sécurité sociale

SCHEMA DE SYNTHESE SUR L'ENSEMBLE DU TP

12) Associez à chaque lettre un des termes suivants : retraites, natalité, démographique, l'immigration, cotisation, solidarité, travaillé, retraités, krach boursier, pauvres, responsabilisation, inflation, capitalisation, actifs, répartition, réduire, augmenter, mérite



DOCUMENT 17 : Une solidarité essentielle

« En période de croissance lente et d'aggravation du chômage, les insécurités économiques et sociales augmentent : c'est leur subsistance quotidienne que nombre de personnes redoutent de ne plus pouvoir assurer. Et les promesses de lendemains qui chantent ne permettent en rien d'apaiser ces inquiétudes, car c'est le temps présent qu'il s'agit de traverser. Si, en plus, le système de protection sociale devient moins généreux, les insécurités se cumulent, les individus étant davantage livrés à eux-mêmes au moment où ils ont le plus besoin des autres.

Mais il est une autre caractéristique de la situation actuelle qui permet de comprendre la force de la demande de sécurité des personnes dans les grands pays européens, le chômage s'est établi à un tel niveau depuis au moins deux décennies que la mémoire même du plein-emploi a été perdue. L'insécurité économique n'en est que plus forte, car plus radicale : la perte d'un emploi peut conduire à une exclusion définitive du marché du travail. Si les périodes de chômage étaient à la fois brèves et suivies de périodes de plein-emploi, chacun pourrait ne compter que sur lui-même pour faire face à l'adversité. Assuré de retrouver un revenu, son besoin des autres en serait atténué. La part des dépenses collectives pourrait alors être plus faible, puisque chacun pourrait se couvrir par des arrangements privés contre les principaux risques de l'existence.

Mais dans l'insécurité de l'emploi, tous les éléments du système de protection sociale apparaissent nécessaires — la protection du travail, l'assurance-maladie, la retraite, tous les minima sociaux... — car elle signifie précisément que les gens sont dans l'incertitude de pouvoir satisfaire dans le futur aux nécessités de leur propre existence. C'est ce qui explique la forte résistance des sociétés européennes à la réduction de leur protection. Ce n'est pas qu'elles soient rétives au changement, comme certains l'affirment superficiellement, mais qu'elles vivent en permanence sous la menace du chômage, et qu'elles ont appris à connaître les situations d'exclusion qui peuvent s'ensuivre.»

Jean-Paul Fitoussi, « Une solidarité coûteuse mais indispensable », *Le Monde*, 31 janvier 2004

