

L'importance du RMI aux Antilles – Guyane dans des économies en déficit d'emploi

Gérard Forgeot
Xavier Paraire

INSEE Martinique Service Études Diffusion.

Mots-clés : DOM – Minima sociaux – RMI.

Départements français dans l'espace caribéen, la Guadeloupe, la Martinique et la Guyane sont souvent perçus comme des îlots de prospérité par la plupart de leurs voisins géographiques. Pourtant, le développement économique de ces territoires reste encore en deçà de la France métropolitaine. La faiblesse de l'appareil productif local conduit à des taux de chômage plus de deux fois supérieurs à ceux observés au niveau national sur la dernière décennie. Conséquence de ce sous-emploi, les minima sociaux constituent une composante importante des ressources des ménages ultramarins, notamment pour les plus modestes d'entre eux. Le revenu minimum d'insertion (RMI) demeure l'allocation la plus importante, tant par le nombre de bénéficiaires que les montants en jeu pour les conseils généraux. Pour autant, ce revenu minimum arrive difficilement à remplir sa fonction d'insertion dans un contexte antillo-guyanais caractérisé par un fort déficit d'emplois.

Évolutions du RMI aux Antilles – Guyane

Les allocataires de minima sociaux sont proportionnellement bien plus nombreux aux Antilles – Guyane qu'en Métropole : plus de 10 % de la population est concernée aux Antilles, 8,3 % en Guyane, pour 1,7 % au niveau national. En outre, le nombre d'allocataires a continuellement progressé aux Antilles – Guyane.

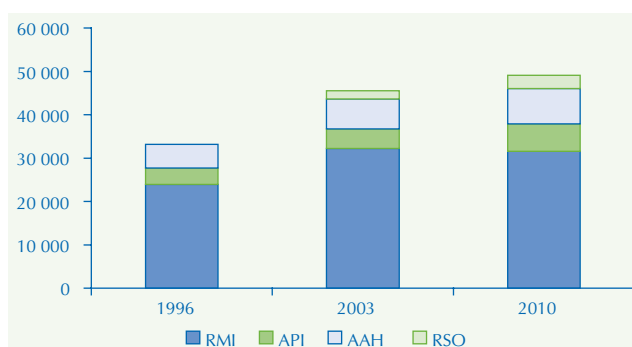
Un recours important aux minima sociaux

La faiblesse des ressources des ménages ultramarins explique en grande partie le recours massif aux minima sociaux. Le revenu disponible brut par habitant est inférieur de 25 % à la moyenne nationale pour la Guadeloupe et la Martinique, de moitié pour la Guyane. Ces écarts sont principalement imputables aux revenus d'activité, nettement plus faibles Outre-mer.

Moins de revenus d'activité

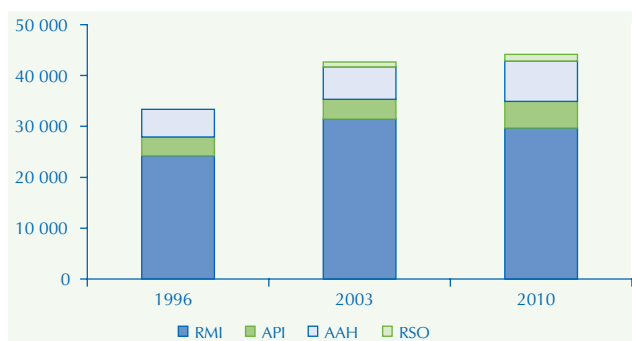
Plus précisément, les rémunérations moyennes des personnes en emploi sont comparables : le salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) des départements d'outre-mer (DOM) notamment

Graphique 1 - Les allocataires de minima sociaux en Guadeloupe (en effectifs)



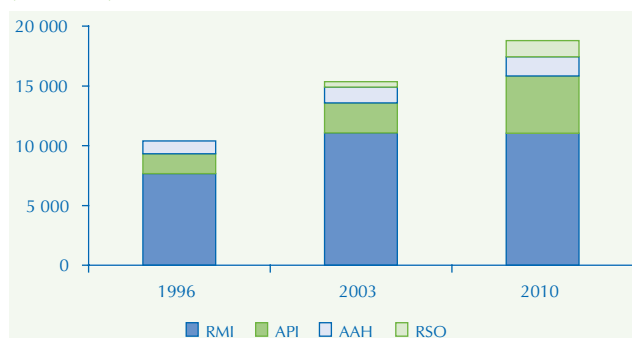
Source : données Caisse nationale des Allocations familiales.

Graphique 2 - Les allocataires de minima sociaux en Martinique (en effectifs)



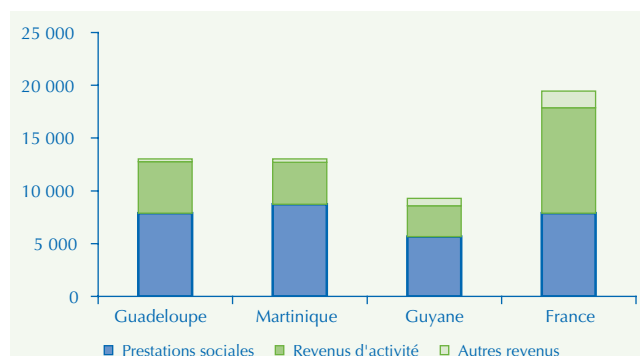
Source : données Caisse nationale des Allocations familiales.

Graphique 3 - Les allocataires de minima sociaux en Guyane (en effectifs)



Source : données Caisse nationale des Allocations familiales.

Graphique 4 - Décomposition du revenu disponible par habitant (en euros par an)



Source : Insee Antilles – Guyane, comptes économiques définitifs 2007.

a été progressivement aligné sur celui de la Métropole entre 1982 et 1996. La différence porte sur la proportion de personnes en emploi : en 2009, le taux d'emploi des personnes âgées de 15 ans à 64 ans est de 47 % en Guadeloupe, de 49 % en Martinique et de 45 % en Guyane, contre 64 % en France métropolitaine.

La progression du nombre d'allocataires est aussi pour partie liée au rattrapage des barèmes nationaux, qui conduit mécaniquement à inclure dans tel ou tel dispositif de nouveaux allocataires. Le poids du RMI dans les minima sociaux a ainsi diminué sur les dernières décennies : il représentait les trois quarts des allocataires de minima sociaux au début des années 1990 aux Antilles – Guyane, contre un peu moins des deux tiers aujourd'hui. À cette allocation généraliste s'est progressivement substituée des aides ciblées sur certains publics présentant des difficultés spécifiques : les personnes handicapées, les personnes seules ayant un ou plusieurs enfants à charge et les seniors durablement exclus du marché du travail. Les différences dans la structure des prestations sociales entre départements d'outre-mer sont principalement dues aux structures socio-démographiques de ces régions. L'allocation de parent isolé (API) revêt une importance plus grande en Guyane du fait de la plus grande proportion de femmes vivant seules avec un ou plusieurs enfants à charge. Pour la Guadeloupe et Martinique, c'est l'allocation adulte handicapé (AAH) qui ressort, les populations de ces départements étant vieillissantes.

À son lancement en décembre 1988, le montant du RMI applicable aux départements d'outre-mer était inférieur de 20 % à celui issu des barèmes nationaux. La justification de cet écart était le niveau du SMIC, inférieur de 17 %

aux Antilles – Guyane par rapport à la Métropole. L'alignement du SMIC et la revendication de plus en plus pressante d'une égalité vis-à-vis de la France métropolitaine, et non plus d'une simple parité, ont conduit à un rattrapage progressif des barèmes, achevé en janvier 2002. Ces évolutions législatives ont généré jusqu'en 2006 une progression du nombre d'allocataires du RMI dans les DOM, contrairement à l'évolution nationale où le nombre d'allocataires diminue au début des années 2000.

Par ailleurs, le revenu de solidarité (RSO) est spécifique aux DOM et à Saint-Pierre-et-Miquelon. Créé en décembre 2001, il est destiné aux personnes âgées d'au moins 50 ans, bénéficiaires du RMI depuis au moins deux ans dans un DOM, qui s'engagent sur l'honneur à quitter définitivement le marché du travail. Le recours à ce dispositif a été très variable d'un département à l'autre : 35 % des personnes potentiellement concernées sont entrées au RSO en Guadeloupe, contre 31,5 % en Guyane, et seulement 16,4 % en Martinique.

Des allocataires du RMI vieillissants

L'accroissement du nombre d'allocataires et le report de certains publics vers d'autres aides ont sensiblement changé le profil sociodémographique des allocataires du RMI d'Outre-mer. Au début des années 1990, il s'agissait d'une population relativement jeune, et plutôt des femmes.

Tableau 1 - Structure par âge et sexe des allocataires du RMI dans les DOM en 1990 (en %)

	Guadeloupe		Martinique		Guyane	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Moins de 25 ans	3,1	7,7	0,6	6,6	6,0	10,4
De 25 à 34 ans	49,5	40,3	50,0	43,6	39,3	35,9
De 35 à 44 ans	21,8	23,3	18,8	20,9	27,5	29,0
De 45 à 64 ans	25,1	28,0	30,0	28,4	24,4	23,3
65 ans et plus	0,5	0,7	0,6	0,4	2,8	1,4
Ensemble	100	100	100	100	100	100

Source : fichiers CAF Guadeloupe, Martinique et Guyane, calculs INSEE.
RMI : revenu minimum d'insertion ; DOM : départements d'outre-mer.

Tableau 2 - Structure par âge et sexe des allocataires du RMI dans les DOM en 2009 (en %)

	Guadeloupe		Martinique		Guyane	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Moins de 25 ans	0,1	2,9	0,1	3,2	2,6	6,7
De 25 à 34 ans	27,7	24,0	25,5	22,5	27,9	22,9
De 35 à 44 ans	31,2	33,4	29,9	31,9	26,7	30,0
De 45 à 64 ans	40,1	39,1	42,8	41,0	39,7	38,8
65 ans et plus	0,9	0,6	1,7	1,3	3,0	1,6
Ensemble	100	100	100	100	100	100

Source : fichiers CAF Guadeloupe, Martinique et Guyane, calculs INSEE.
RMI : revenu minimum d'insertion ; DOM : départements d'outre-mer.

Tableau 3 - Structure des allocataires du RMI dans les DOM selon la situation matrimoniale (en %)

	Guadeloupe		Martinique		Guyane	
	1990	2009	1990	2009	1990	2009
Célibataire	57,6	72,0	70,0	77,4	62,1	64,0
Couple	24,0	11,4	15,9	8,8	25,6	25,4
Veuf, divorcé, séparé	18,4	16,6	14,1	13,8	12,2	10,7
Ensemble	100	100	100	100	100	100

Source : fichiers CAF Guadeloupe, Martinique et Guyane, calculs INSEE.

Aujourd'hui, moins du quart des allocataires sont âgés de moins de 35 ans, contre plus de la moitié vingt ans auparavant. Le public est, en outre, davantage composé d'hommes. Le RMI s'est nettement déplacé vers les personnes seules en Guadeloupe et en Martinique. La proportion d'allocataires vivant en couple a été divisée par deux en vingt ans pour ces régions. Le vieillissement des populations de ces deux départements explique en partie cette évolution. En Guyane, où la transition démographique n'est pas achevée, plus du quart des allocataires vit toujours en couple.

Une charge financière importante pour ces départements

Suite à la loi du 23 décembre 2003, les départements ont la charge totale du RMI depuis le 1^{er} janvier 2004. La compensation financière du transfert du RMI se fait au niveau national par l'attribution aux départements d'une part de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP). Celle-ci s'est vite révélée insuffisante dans les DOM, compte tenu de la forte proportion d'allocataires. En Guadeloupe et en Martinique, l'action sociale représente plus des deux tiers des dépenses pour ces deux départements. En conséquence, les budgets alloués aux dépenses de transport et d'environnement représentent une part nettement plus faible que celle observée au niveau national. En Guyane, la part des dépenses liées à l'action sociale est comparable à celle observée au niveau national mais, en raison de sa situation démographique, ce département doit scolariser une proportion plus importante de sa population ; ainsi, la part des dépenses d'enseignement est plus élevée que la moyenne nationale.

Au sein de l'aide sociale, le RMI occupe une place prépondérante dans les budgets des départements d'outre-mer : plus de 50 % en Guadeloupe et en Martinique, plus de 60 % en Guyane, soit le double de cette même proportion observée au niveau national. Ce poids du RMI obère sensible-

ment les autres actions sous la responsabilité des conseils généraux. La part des dépenses consacrées à la famille et à l'enfance est ainsi moindre qu'au niveau national en Guadeloupe et en Martinique. Dans ces trois DOM, l'action en faveur des publics handicapés se trouve drastiquement réduite malgré des besoins importants. La part de l'aide aux personnes âgées varie selon le dynamisme démographique de chaque région : elle est faible en Guyane où la population demeure relativement

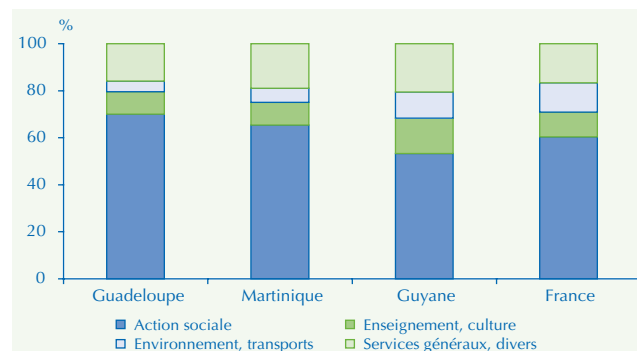
jeune. Elle est, en revanche, plus élevée en Martinique par rapport au niveau national, conséquence du vieillissement rapide de sa population ; la Martinique est actuellement la seconde région la plus âgée de France.

Marginalisation des allocataires du RMI sur le marché du travail

Peu d'allocataires en emploi

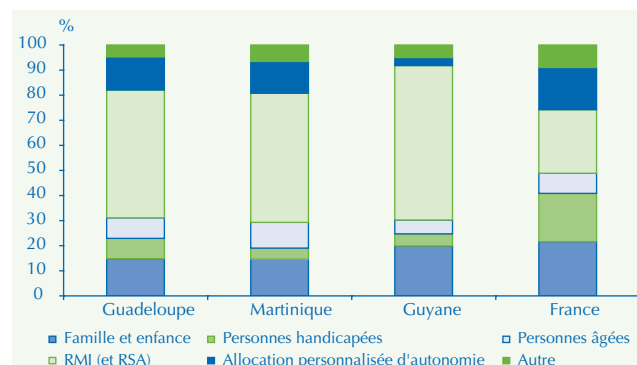
Aux Antilles – Guyane, sur la période 2006-2010, les bénéficiaires du RMI ne sont qu'un sur huit à travailler ; leur taux d'emploi est quatre fois plus faible que celui observé sur la population en âge de travailler. Beaucoup d'entre eux partagent cependant le souhait de travailler. Selon l'enquête Emploi DOM, sur 5 individus qui perçoivent le

Graphique 5 - Les dépenses des départements par grands postes en 2009



Source : Direction générale des collectivités locales.

Graphique 6 - Les dépenses d'aide sociale par action en 2009



Source : Direction générale des collectivités locales.

Définitions

– **Chômeur « au sens du BIT »** : personne en âge de travailler (âgée de 15 ans à 64 ans) qui répond simultanément à trois conditions :

- être sans emploi, c'est-à-dire ne pas avoir travaillé, ne serait-ce qu'une heure, durant une semaine de référence ;
- être disponible pour prendre un emploi dans les quinze jours ;
- avoir cherché activement un emploi dans le mois précédent ou en avoir trouvé un qui commence dans moins de trois mois.

– **Emplois précaires** : emplois informels et formes particulières d'emploi.

– **Emplois stables** : emplois sous contrat à durée indéterminée, emplois des titulaires de l'État ou des collectivités locales, et emplois non salariés.

– **Formes particulières d'emploi** : si la « norme » d'emploi est l'emploi salarié à temps plein et à durée indéterminée, d'autres formes d'emploi sont dites « particulières ». Il s'agit d'emplois salariés à durée déterminée ou occupés, essentiellement, par les intérimaires, les apprentis, les stagiaires ou les contrats aidés.

– **« Halo » autour du chômage** : certaines personnes souhaitent travailler mais sont classées comme inactives, soit parce qu'elles ne sont pas disponibles rapidement pour travailler (deux semaines), soit parce qu'elles ne recherchent pas activement un emploi. Ces personnes forment ce qu'on appelle un « halo » autour du chômage.

– **Population active occupée « au sens du BIT »** comprend les personnes (âgées de 15 ans ou plus) ayant travaillé (ne serait-ce qu'une heure) au cours d'une semaine donnée (appelée semaine de référence), qu'elles soient salariées, à leur compte, employeurs ou aides dans l'entreprise ou l'exploitation familiale. Cette catégorie de population comprend aussi les personnes pourvues d'un emploi mais qui en sont temporairement absentes pour un motif tel qu'une maladie (moins d'un an), des congés payés, un congé de maternité, un conflit du travail, une formation, une intempérie... Les militaires du contingent, les apprentis et les stagiaires ayant participé à l'activité de l'entreprise font partie de la population active occupée.

– **Taux d'emploi des 15-64 ans** : ce taux est calculé en rapportant le nombre d'individus âgés de 15 ans à 64 ans ayant un emploi au nombre total d'individus de la même classe d'âge.

– **Odds ratio** : grandeur indiquant la proximité de deux populations. Plus il est proche de 1, plus les populations comparées sont semblables. Il résulte du rapport des deux ratios A et B suivants :

A : probabilité d'être en emploi pour un allocataire du revenu minimum d'insertion (RMI) rapportée à la probabilité de ne pas être en emploi pour un allocataire du RMI.

B : probabilité d'être en emploi pour un non-allocataire du RMI rapportée à la probabilité de ne pas être en emploi pour un non-allocataire du RMI.

RMI, ils sont 3 à être sans emploi et à souhaiter travailler. Cet état insatisfaisant est généralement durable : en Martinique et en Guyane, 9 chômeurs au RMI sur 10 sont des chômeurs de longue durée, et neuf personnes au RMI dans le halo autour du chômage (encadré) sur 10 sont dans cette situation depuis plus d'un an. Ce phénomène d'exclusion durable de l'emploi est plus sévère en Guadeloupe.

rapport à la Martinique, 161 de plus par rapport à la Guadeloupe et 195 de plus par rapport à la Guyane côtière. Cet écart entre la Métropole et ces territoires existe depuis des décennies. Quelle que soit la conjoncture économique, le taux d'emploi dans les DOM ne franchit pas la barre des 50 %, alors que l'objectif européen fixé par la Stratégie de Lisbonne du taux d'emploi des 15-64 ans était

La situation économique permet d'expliquer en partie cette exclusion du marché du travail. Celui-ci se caractérise par un déficit structurel d'emplois : la majorité des personnes en âge de travailler n'exerce aucune activité professionnelle. Pour 1 000 individus âgés de 15 ans à 64 ans, ils sont 146 de plus en France métropolitaine à occuper un poste par

Tableau 4 - Lien à l'activité des personnes au RMI dans les DOM âgées de 15 ans à 64 ans (en %)

	Départements d'outre-mer	Actifs ayant un emploi	Chômeurs au sens du BIT	Halo autour du chômage	Autres inactifs	Ensemble
Bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI)	Martinique	13	43,3	20,2	23,5	100
	Guadeloupe	12	47,4	17,3	23,3	100
	Guyane côtière	13,5	37,9	26,6	21,9	100
Non-bénéficiaires du RMI	Martinique	52,8	9,5	5,6	32	100
	Guadeloupe	52,2	10	4,9	32,9	100
	Guyane côtière	45,9	9,8	10,4	33,9	100

Source : INSEE, enquête Emploi DOM 2006 à 2010.

Lecture : en Martinique, 13 % des bénéficiaires du RMI occupent un emploi.

à 70 % pour 2010. Dans ces conditions, c'est l'insuffisance de l'offre d'emplois qui relègue une large partie de la population à la périphérie du marché du travail.

Un faible niveau de formation initiale

Un deuxième élément explicatif est relatif à la formation initiale. Sur ces territoires comme ailleurs, le diplôme constitue un atout majeur pour les nouveaux arrivants sur le marché du travail. Les ajustements se font d'abord au détriment des non-diplômés ; sur la période 2006-2010, le taux d'emploi des 20-39 ans peu ou pas diplômés avoisine les 34 % (26 % pour la Guyane) alors que celui des diplômés monte à 54 % en Martinique, 56 % en Guadeloupe et 67 % en Guyane. Or, les personnes présentes dans le dispositif du RMI sont en majorité peu ou pas diplômées, alors que les nouvelles générations qui sortent du système éducatif le sont de plus en plus : la moitié des effectifs de 20 ans à 39 ans au RMI en Martinique sont dans cette position ; 6 personnes sur 10 en Guadeloupe et 3 sur 4 en Guyane. La faiblesse de leur formation initiale freine fortement leur insertion professionnelle.

Des emplois majoritairement précaires et à temps partiels

Dans les DOM, l'emploi stable à temps complet

constitue la norme : entre 2006 et 2010, sur l'ensemble de la population en emploi, 7 individus sur 10 sont dans cette situation. En revanche, les personnes au RMI ont peu accès à ce type d'emploi. En Guyane, sur 4 personnes au RMI qui travaillent, une seule occupe un emploi stable à temps complet. En Martinique, cela correspond à 1 actif occupé au RMI sur 6. En Guadeloupe, ils sont encore moins nombreux à accéder à un emploi à temps complet : sur 25 personnes au RMI qui travaillent, une seule occupe un emploi stable à temps complet.

La plupart du temps, les allocataires du RMI sont embauchés sur des emplois précaires, principalement informels : 55 % des actifs occupés au RMI en Guyane, 57 % en Martinique et 72 % en Guadeloupe. De plus, la majorité de leurs emplois sont à temps partiel : 65 % en Guyane, 75 % en Martinique et 90 % en Guadeloupe. Par ailleurs, 6 actifs occupés au RMI sur 10 souhaitent effectuer un nombre d'heures de travail plus important. Il s'agit principalement de personnes travaillant à temps partiel. Dans l'ensemble de la population en emploi, ceux qui veulent travailler plus sont une minorité (1 actif occupé sur 7). Au final, sur 1 000 individus au RMI, ils ne sont que 33 en Guyane à occuper un emploi stable à temps complet, 20 en Martinique et 5 en Guadeloupe.

À titre de comparaison, sur 1 000 individus âgés de 15 ans à 64 ans, ils sont 305 en Guyane à occuper un emploi stable à temps complet, 350 en Martinique et 337 en Guadeloupe.

Graphique 5 - Répartition des bénéficiaires du RMI dans les DOM âgés de 20 ans à 39 ans selon le diplôme (en %)

		Sans diplôme ou CEP ou BEPC	CAP, BEP	Baccalauréat	Bac + 2 ou diplôme supérieur	Ensemble
Bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI)	Martinique	52,4	28,2	12,4	7	100
	Guadeloupe	60,5	22,9	11,3	5,3	100
	Guyane côtière	75	16,8	6,6	1,6	100
Non-bénéficiaires du RMI	Martinique	29,3	21,4	25,9	23,4	100
	Guadeloupe	32,6	20,3	24,9	22,2	100
	Guyane côtière	50	18,1	15,9	16	100

Source : INSEE, enquête Emploi DOM 2006 à 2010.

CEP : certificat d'études primaires ; BEPC : brevet d'études du premier cycle ; CAP : certificat d'aptitudes professionnelles ; BEP : brevet d'études professionnelles ; RMI : revenu minimum d'insertion.

Des difficultés à retrouver un emploi

L'emploi constitue un bon levier pour sortir du RMI. En Martinique et en Guyane, 6 actifs occupés au RMI sur 10 quittent le dispositif un an après. En Guadeloupe, ils sont 4 sur 10 à en sortir. En revanche, pour ceux qui sont au chômage ou inactifs, les chances de sortie du RMI sont toujours plus faibles. Mais la transition vers l'emploi des bénéficiaires du RMI reste très problématique. À situation équivalente sur le marché du travail, ceux qui sont dans le dispositif ont

Graphique 6 - Situation en $n-1$ vis-à-vis de l'emploi dans les DOM

	Actifs ayant un emploi	Chômeurs au sens du BIT	Halo autour du chômage	Autres inactifs
Martinique	0,24	0,76	0,73	0,95
Guadeloupe	0,13	0,68	0,58	1,18
Guyane côtière	0,23	0,72	0,80	1,05

Source : INSEE, enquête Emploi DOM 2006 à 2010.

Champ : population des ménages, personnes âgées de 15 ans à 64 ans (âge au 31 décembre) présents en n et $n-1$, hors étudiants et retraités

Lecture : en Martinique, la probabilité de se maintenir en emploi pour un actif occupé au revenu minimum d'insertion (RMI) est quatre fois moindre par rapport à celle d'un actif occupé qui n'est pas au revenu minimum d'insertion.

une probabilité beaucoup plus faible d'être en emploi l'année suivante par rapport à ceux qui sont hors du dispositif. En Martinique et en Guyane, un actif occupé qui percevait le RMI a quatre fois moins de chances d'être en emploi l'année suivante par rapport à un actif occupé qui ne bénéficiait pas de ce minimum social. En Guadeloupe, les chances sont même beaucoup plus minces. Pour ceux qui étaient au chômage ou dans le halo autour du chômage, la probabilité de retrouver un emploi est, elle aussi, plus faible quand on perçoit le RMI. Seuls les autres inactifs au RMI ont une probabilité de retour à l'emploi similaire aux autres inactifs n'étant pas au RMI.

Bibliographie

Cossou V., Forgeot G., Hurpeau B., Ramon C. et Viaud C., 2010, « Bilan du RMI – Perspectives de mise en place du RSA en Guyane », conseil général de Guyane, CAF de la Guyane, Agence départementale d'insertion de la Guyane, INSEE (http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=25&ref_id=17201).

Forgeot G. et Celma C., 2009, « Les inégalités aux Antilles-Guyane : dix ans d'évolution », CAF des Antilles – Guyane, INSEE, mai 2009 (http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=23&ref_id=15145).

Paraire X. et Nacitas J., 2011, « Emploi et chômage en Martinique : déficit structurel d'emplois dans le secteur privé », conseil général de Martinique, INSEE, avril 2011 (http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=23&ref_id=17289).

