

## La situation des allocataires de minima sociaux dans les départements Antilles-Guyane<sup>1</sup>

Isabelle Terraz (Beta et Ceregmia, université Antilles-Guyane)

Nathalie Pezo (Naxys Consulting)

**L**E pourcentage de la population qui perçoit un minimum social est de 16 % dans les départements Antilles-Guyane contre 5 % en France métropolitaine. Parmi ces personnes, les allocataires du revenu minimum d'insertion et de l'allocation de parent isolé sont particulièrement nombreux. Cette situation s'explique notamment par un chômage endémique, mais également par l'importance des familles monoparentales et les spécificités législatives de ces départements. Dans ce contexte, le Rmi contribue à maintenir dans la société des personnes en rupture de droits.

Au moment de la création du Rmi, en 1988, tous constataient qu'en dépit d'une similitude de statut subsistaient de grandes disparités dans les droits sociaux des habitants de France métropolitaine et de l'outre-mer. Ainsi le salaire minimum était alors, en moyenne, inférieur de 20 % au niveau métropolitain et le niveau des prestations familiales était significativement plus faible. Force est de constater que le Rmi, qui correspondait à un besoin, a su trouver sa place dans la société et l'économie dominiennes et que, en une quinzaine d'années, il est devenu incontournable. Au sein d'un contexte socio-économique particulier, il permet de tisser des liens spécifiques entre emploi, revenu et droits sociaux.

Difficile de parler des allocataires de minima sociaux sans retracer au préalable les contours socio-économiques des territoires étudiés. Nous commencerons donc par présenter des éléments de contexte qui nous permettront de resituer

---

1. Nous remercions Saturnin Dokoui, Nadine Lefaucheur et Olivier Pognon pour leur collaboration à cette étude.

l'importance du nombre de ces allocataires dans une perspective globale. L'analyse sera ensuite centrée sur les allocataires du revenu minimum d'insertion. Qui sont-ils et pourquoi sont-ils aussi nombreux? Telles sont les questions auxquelles nous nous attacherons ensuite. Nous examinerons, enfin, les dispositifs d'insertion mis en œuvre dans les départements Antilles-Guyane à l'intention de ces allocataires.

## Des niveaux élevés de chômage et de croissance

En quelques décennies, le paysage économique, démographique et social de ces trois territoires a profondément changé. Une croissance économique soutenue, l'extension progressive du système de protection sociale et une transition démographique accélérée aux Antilles ont contribué fortement à le faire évoluer. Au sein de leur zone géographique, les trois départements apparaissent comme des régions à l'indicateur de développement humain élevé. Au regard du territoire métropolitain, la situation en termes de chômage apparaît toujours difficile.

### La population

Plus du quart de la population active est au chômage, ce qui s'explique en partie par une pression démographique encore forte. Les îles antillaises ont opéré une transition démographique rapide, mais l'accroissement de la population y est encore trois fois plus important qu'en métropole. Le phénomène est encore plus marqué en Guyane, où l'accroissement naturel est alimenté par une natalité soutenue, les femmes ayant en moyenne quatre enfants dans ce département. En outre, une immigration importante renforce encore la croissance de la population guyanaise. Reflet d'une natalité dynamique, la population des trois départements est relativement jeune, en particulier en Guyane où les moins de 20 ans représentent près de 45 % de la population.

L'observation des ménages révèle des modes de cohabitation sensiblement différents par rapport à la métropole. Les couples sans personnes à charge et les personnes seules sont moins fréquents, tandis que les familles monoparentales et les ménages qui abritent plusieurs noyaux familiaux sont largement plus nombreux. Les couples représentent la structure familiale majoritaire, mais un certain nombre de caractéristiques ont été relevées par les enquêtes de l'Ined aux Antilles: ménages complexes qui abritent plusieurs générations, importance de la pluripaternité, de l'illégitimité ou de la monoparentalité (Léridon, Zucker et Cazenave, 1970; Charbit et Léridon, 1980). De manière générale, la littérature sociologique et anthropologique présente l'instabilité des unions comme une caractéristique des régions des Caraïbes. Les origines de ce phénomène sont controversées: on évoque un héritage africain de la polygamie et de la famille élargie, une survivance de la période de l'esclavage, du système des plantations, ou encore des facteurs économiques. Notons également que l'importance des familles monoparentales n'exclut pas la présence d'un «ami» ayant son propre domicile (Léridon *et al.*, 1970). Parmi les femmes de 15 à 49 ans enquêtées en 1975-1976, 17 % à la Guadeloupe et 24 % à la Martinique avaient ainsi un «ami» qui ne vivait pas avec elles.

## Croissance et niveau de vie

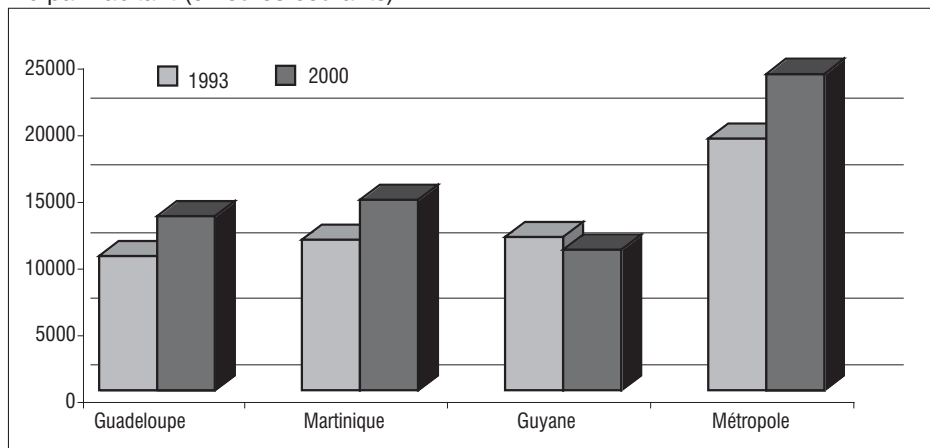
Le chemin parcouru par les départements d'outre-mer depuis cinquante ans est impressionnant. Au lendemain de la départementalisation, les niveaux de vie de ces départements se rapprochaient de ceux de pays en développement (Dme, 2004). Ils ont fortement progressé depuis, sous l'impulsion de taux de croissance élevés. Durant la décennie 90, la croissance annuelle moyenne, quoique moins importante que dans les années soixante, reste supérieure à celle de la France métropolitaine.

Cependant, les profils de croissance peuvent être heurtés. Cette vulnérabilité est liée à l'exiguïté du territoire ou à des économies fortement dépendantes d'un secteur d'activité, comme l'activité spatiale en Guyane. Cette croissance est fortement tirée par le secteur administré et la consommation des ménages. De façon générale, la part des services et du tertiaire non marchand y est prépondérante.

Malgré cela, la richesse créée par habitant reste inférieure au niveau métropolitain. Le plus faible écart étant constaté à la Martinique, où le niveau de richesse par habitant représente 60 % du Pib par tête métropolitain. Il est de 55 % en Guadeloupe comme en Guyane, à l'exception de l'année 2000, où il tombe à 45 % pour ce département. Le retard reste également prononcé par rapport à la région métropolitaine la moins bien classée.

Graphique 1

Pib par habitant (en euros courants)



Source : Insee.

Cet écart de niveau de vie se traduit par une plus faible proportion de foyers imposables. Ainsi, un peu moins d'un ménage sur quatre est imposable dans les départements d'outre-mer, contre un peu plus d'un sur deux en métropole (Nélide, 2004). En outre, les disparités de revenu y sont plus importantes. Le rapport interdécile varie de 5,6 à la Guadeloupe à 6,6 en Guyane, 6 en Martinique, contre 3,3 pour la métropole. Ainsi, la Guyane, qui dispose du revenu médian le plus élevé, présente également la plus forte dispersion. Ces inégalités s'expliquent en partie par

les écarts salariaux. La prime de vie chère attribuée aux fonctionnaires et aux salariés de certains secteurs, comme la banque, accroît les revenus d'une frange de la population, alors que le salaire minimum est au niveau métropolitain. En outre, une grande partie de la population perçoit des minima sociaux. La conséquence la plus apparente de cette situation est que les taux de pauvreté y sont très importants. Malgré un seuil de pauvreté plus faible<sup>2</sup>, ces taux s'établissent à 14 % en Guadeloupe, 16,3 % à la Martinique et 21,4 % en Guyane, contre 9,4 % pour la métropole.

### Des tensions fortes sur le marché du travail

Malgré la conjonction d'une forte croissance du Pib et de l'emploi, on a assisté à une montée inexorable du chômage depuis les années soixante-dix aux Antilles, un peu plus tard en Guyane. La poussée démographique soutenue, de même que le déclin du secteur primaire (consommateur de main-d'œuvre) au profit du secteur tertiaire ont joué un rôle non négligeable dans la croissance des demandeurs d'emploi (Darmalingon, Moreau, 2004). L'emploi public s'est développé, mais il n'a pu compenser la croissance de la population active.

Ainsi, près d'un actif sur quatre recherche un emploi dans ces départements. Le taux de chômage, au sens du Bit, était de 22,4 % en Martinique, de 24,6 % en Guadeloupe et de 26,3 % en Guyane (enquête Emploi 2004). Malgré une croissance de l'emploi parmi les plus élevées des régions françaises en Guadeloupe, le chômage est massif. Les femmes et les jeunes apparaissent les plus concernés par le phénomène (cf. tableau 1), le taux de chômage des jeunes Guadeloupéens étant particulièrement élevé.

Tableau 1

Taux de chômage dans les départements français d'Amérique, en %

	Taux de chômage			
	Hommes	Femmes	Jeunes (moins de 30 ans)	Total
<b>Guadeloupe</b>	21,0	28,5	43,1	24,6
<b>Martinique</b>	19,9	24,7	39,8	22,4
<b>Guyane</b>	22,6	30,8	40,6	26,3

Source : Enquête Emploi 2004.

L'impact du niveau de formation semble également majeur dans un contexte de rareté de l'emploi. Ainsi, 80 % des chômeurs ont un niveau inférieur au baccalauréat. Pour lutter contre ce chômage endémique, les politiques de l'emploi se sont développées et ont renforcé la part de l'emploi aidé dans l'emploi total (4 % en Guadeloupe, 5 % en Guyane et 6 % en Martinique). De ce fait, l'emploi précaire est plus important dans ces départements. C'est ainsi qu'un actif occupé sur cinq occupe un emploi précaire<sup>3</sup> aux Antilles-Guyane, soit 1,5 fois plus qu'en moyenne

2. Le seuil de pauvreté retenu est la moitié de la médiane.

3. Emploi à durée limitée tel que stage, contrat à durée déterminée, intérim, etc.

nationale<sup>4</sup> (Aguer, 2004). Certes, il est un peu inférieur en Guadeloupe (15 %), mais il représente 21 % à la Martinique et 22 % en Guyane. Dans tous les cas, il est bien supérieur au taux de la métropole (12 %).

Loin de l'image «banane-rhum et tourisme» (Insee, 2004), les économies de ces départements sont dynamiques. La vigueur de la dépense publique et sa forte croissance sur la période alimentent ces économies, mais la croissance de l'emploi n'est pas suffisante pour résorber le chômage. Peut-être faudrait-il relativiser l'ampleur du phénomène en notant que, au milieu des années quatre-vingt-dix, le taux de chômage moyen était proche de 20 % dans la zone Caraïbe (Célimène et Salmon, 1995). Selon ces auteurs, les problèmes communs à ces îles résident dans l'étroitesse du territoire, qui empêche la réalisation d'économies d'échelle, ainsi que dans l'éloignement qui renforce le coût de l'exportation. Notons également que les économies des départements français d'Amérique souffrent d'un manque de compétitivité face à des pays aux coûts salariaux plus faibles.

## Les allocataires de minima sociaux

Reflète du fort taux de chômage et d'une pauvreté plus répandue que dans les autres départements français, la population allocataire de minima sociaux représente une part significative de la population des Antilles-Guyane (cf. tableau 2). Paradoxalement, alors que le Pib par habitant martiniquais est le plus élevé de la zone, c'est dans ce département que la proportion d'allocataires de minima sociaux dans l'ensemble de la population est la plus forte (19 %). Bien que ce pourcentage soit légèrement plus bas en Guadeloupe (16 %), il est trois fois plus élevé qu'en métropole. La Guyane, avec 10 % de la population allocataire, affiche un taux nettement inférieur aux deux régions antillaises, mais il correspond au double de celui observé dans l'Hexagone (5 %).

Tableau 2

Allocataires de minima sociaux en décembre 2003

	Nombre d'allocataires		
	Guadeloupe	Martinique	Guyane
Allocation veuvage	49	38	11
Allocation parent isolé	4 484	3 869	2 520
Solidarité chômage*	4 452	5 097	729
Allocation adultes handicapés	6 894	6 440	1 310
Allocation supplémentaire vieillesse	22 121	26 370	2 581
Revenu minimum d'insertion	32 227	31 436	11 058
Revenu de solidarité	1 745	963	324
<b>Total allocataires</b>	<b>71 972</b>	<b>74 213</b>	<b>18 533</b>

\* : Solidarité chômage comprend l'allocation de solidarité spécifique, l'allocation d'insertion et l'allocation équivalent retraite.  
Source : Caf, Unedic, Drees et Insee.

4. Chiffres 2003, Insee.

L'écart entre les îles antillaises résulte de l'allocation supplémentaire vieillesse dont bénéficient nombre de seniors martiniquais. Plus de la moitié des personnes de plus de 65 ans la perçoivent, contre 46 % des seniors guadeloupéens et 36 % des seniors guyanais. En comparaison, ces allocataires ne représentent que 6 % de la population concernée en métropole. La pauvreté des plus âgés est une réalité dans ces régions, reflet de la prédominance de métiers liés à l'agriculture pour les plus vieux et de niveaux d'éducation plus faibles.

Exception faite des contributions vieillesse, si l'on rapporte le nombre d'allocataires des minima sociaux à la population éligible<sup>5</sup>, l'écart entre la métropole et les départements français d'Amérique n'est pas marqué pour l'allocation veuvage, les prestations liées au chômage et n'est que peu significatif pour l'allocation aux adultes handicapés. En revanche, il s'élargit pour les bénéficiaires de l'allocation de parent isolé et surtout du revenu minimum d'insertion.

### L'allocation de parent isolé

L'allocation de parent isolé concerne 0,5 % de la population métropolitaine de 20 à 65 ans, 1,7 % et 1,8 % des populations martiniquaise et guadeloupéenne et 2,6 % de la population guyanaise. Ces chiffres sont à relier à l'importance de la monoparentalité dans ces régions. Parmi les familles, il y a proportionnellement trois fois plus de familles monoparentales aux Antilles-Guyane qu'en métropole (cf. tableau 3).

Tableau 3

Les familles, en %

	Métropole	Guadeloupe	Martinique	Guyane
Familles monoparentales	12,3	34,9	37,8	31,6
Familles avec couples	87,7	65,1	62,2	68,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : Recensement général de la population, Insee, 1999.

Ainsi, si l'on tient compte de cette structure particulière, l'écart est relativisé aux Antilles mais reste conséquent en Guyane (cf. tableau 4). L'écart avec la métropole est d'environ un point de pourcentage dans les îles sœurs (Guadeloupe et Martinique), tandis qu'il atteint cinq points en Guyane. La forte prévalence de l'allocation en Guyane ne s'explique qu'en partie par un effet de structure de la population.

Tableau 4

Familles monoparentales et allocation de parent isolé

	Parents dans famille monoparentale	Allocataires de l'Api	Proportion d'allocataires
Métropole	1 984 599	154 054	7,8 %
Guadeloupe	38 209	3 416	8,9 %
Martinique	38 294	3 277	8,6 %
Guyane	11 316	1 451	12,8 %

Source : Chiffres Caf décembre 1999 et Recensement de la population, 1999.

5. On considère que la population éligible est constituée des personnes de 20 à 65 ans.

En outre, la population allocataire diffère sensiblement. Dans la mesure où la population des Antilles-Guyane se distingue par sa jeunesse, on retrouve cette caractéristique chez les allocataires de l'allocation de parent isolé. Cependant, cette population est même très jeune : une allocataire sur deux (car il s'agit quasi exclusivement de femmes) a moins de 25 ans aux Antilles, c'est le cas de près des trois quarts en Guyane, contre 35 % en métropole. De plus, les moins de 20 ans représentent 17 % des allocataires antillaises, 31 % des gyanaises, contre 9 % en métropole. Les femmes ont des enfants plus jeunes dans les départements d'outre-mer et ce phénomène est particulièrement important en Guyane. Plus d'un enfant sur six a été mis au monde par une mère de moins de 20 ans dans ce département (Insee, tableaux économiques régionaux pour la Guyane, en 2003). Du fait de la jeunesse de la population concernée, les allocataires ont moins d'enfants à charge qu'en métropole et sont très majoritairement célibataires. Près de 95 % des allocataires sont dans cette situation dans les départements français d'Amérique, contre 63 % en métropole, où l'allocation est plus souvent utilisée à la suite d'une rupture avec un conjoint. Dans les départements français d'Amérique, elle y apparaît, au contraire, comme une allocation qui fait suite à une maternité précoce.

### **Le revenu minimum d'insertion**

Le revenu minimum d'insertion occupe une place prépondérante dans les départements français d'Amérique. Les allocataires représentent 12 % des plus de 20 ans en Guadeloupe et en Guyane, 14 % en Martinique et 4 % en métropole. Ainsi, les îles sœurs totalisent plus de 30 000 allocataires et la Guyane 11 000. Cette allocation a pris une ampleur considérable au cours des dernières années ; le nombre d'allocataires du Rmi a augmenté de plus de 20 % en cinq ans, et de près de 50 % en dix ans. Le nombre moyen de personnes couvertes par l'allocation (conjoint, enfant ou personne à charge) est d'environ deux personnes aux Antilles et de 2,5 en Guyane du fait de la natalité élevée dans ce département. La population couverte par l'allocation est alors de 15 % dans ces départements, contre 3 % en France métropolitaine. Les causes de cette surreprésentation des allocataires du Rmi sont, *a priori*, le niveau élevé du chômage, mais l'analyse de leurs caractéristiques montre que, outre le chômage, deux autres facteurs contribuent à ce phénomène.

### **Les caractéristiques des allocataires du revenu minimum d'insertion**

Si l'on voulait trouver un allocataire type, ce serait un homme jeune en métropole et une femme avec enfants dans les départements Antilles-Guyane. Cependant, dans ces départements comme en métropole, cette simplification ne permet pas de saisir aussi facilement une réalité complexe.

Tableau 5

Les structures familiales des allocataires du Rmi, en %

	Métropole	Guadeloupe	Martinique	Guyane
<b>Homme seul</b>	37,7	33,9	36,1	26,8
<b>Homme + pers.*</b>	1,6	1,7	1,2	9,1
<b>Femme seule</b>	20,7	15,2	15,5	15,0
<b>Femme + pers.</b>	22,9	36,9	36,5	35,9
<b>Couples</b>	3,7	2,2	2,0	2,1
<b>Couples + pers.</b>	13,4	10,2	8,7	11,1
<b>Total</b>	100,0	100,0	100,0	100,0

\* : Homme + pers. signifie que les hommes sont considérés comme isolés avec des personnes à charge.

Source : Répartition des allocataires du Rmi au 31 décembre 2003, Caf.

De façon générale, les hommes célibataires et les femmes avec enfants regroupent près de 70 % des allocataires du Rmi dans les départements français d'Amérique, contre 60 % en métropole. La population y est en moyenne plus âgée : la tranche des 25-35 ans est la plus largement représentée en métropole, tandis que les 35-45 sont plus présents parmi les allocataires martiniquais et guyanais. Quant au montant du Rmi distribué, il y est sensiblement analogue.

Les allocataires de longue durée sont plus représentés dans ces départements. Près des deux tiers des allocataires sont dans le dispositif depuis plus de deux ans. La part des allocataires qui y sont depuis plus de dix ans est également plus forte : 12,1 % en Guadeloupe, 13,7 % en Guyane et 14,1 % en Martinique, contre 10 % en métropole. En Guadeloupe, ces allocataires de très longue durée sont surtout des femmes avec enfants.

Tableau 6

Temps passé dans le dispositif, en %

	Métropole	Guadeloupe	Martinique	Guyane
<b>Moins d'un an</b>	27,2	20,4	16,5	18,8
<b>Un à deux ans</b>	16,2	15,5	14,4	13,5
<b>Plus de deux ans</b>	56,6	64,1	69,1	67,7
<b>Total</b>	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : Répartition des allocataires du Rmi au 31 décembre 2003, Caf.

Cette plus grande difficulté à sortir du dispositif était particulièrement flagrante quatre ans après la mise en place du Rmi. À l'époque, 44 % des allocataires martiniquais et 46 % des allocataires guadeloupéens étaient dans le dispositif depuis sa création. Ce pourcentage était beaucoup plus faible en Guyane (26,5 %) et en métropole (20,7 %).

La proportion de personnes présentes dans le dispositif depuis moins d'un an est également plus faible. Les entrants dans le dispositif sont un peu plus âgés dans les Dfa qu'en métropole, ce qui laisse penser que le recours au Rmi comme

allocation d'attente après les études est une pratique moins répandue. Or ce sont ces allocataires-là qui en sortent le plus rapidement.

Enfin, le niveau d'éducation de la population allocataire est plus faible que celui de la population globale. Dans la mesure où l'écart de qualification de l'ensemble de la population est également marqué par rapport à la métropole, les pourcentages d'allocataires<sup>6</sup> sans aucun diplôme sont importants. Ils sont 57 % dans cette situation en Martinique, 62 % en Guadeloupe et 77 % en Guyane.

### **Les personnes «isolées» au sens administratif**

Population essentiellement masculine en métropole et, plus encore, dans les départements français d'Amérique, la catégorie «personnes isolées» prend de l'ampleur aux Antilles. Dans l'Hexagone, au contraire, cette part régresse au profit des familles monoparentales. Les hommes seuls allocataires du Rmi sont en moyenne plus âgés aux Antilles-Guyane, la part les 35-45 ans y étant, à l'exception de la Guadeloupe, plus importante. Il est vrai que le célibat est plus présent dans ces départements que sur le territoire métropolitain. Caractéristique des populations antillano-guyanaises depuis toujours, le mariage est en effet moins répandu. Ainsi, parmi les 15 ans et plus, au moins une personne sur deux est célibataire contre une sur trois en moyenne française. De la même façon, seulement un adulte sur trois est marié aux Antilles, un sur cinq en Guyane, tandis qu'il représente un sur deux en moyenne française<sup>7</sup>. Le célibat des hommes n'est pas une caractéristique de la jeunesse, mais une caractéristique de ces sociétés présente dans toutes les classes d'âge et parmi les allocataires du Rmi.

La Guyane se démarque également des Antilles en ce qui concerne les femmes isolées. La part des allocataires de plus de 55 ans y est de 35 %, contre 20 % aux Antilles. Parmi les femmes allocataires, les plus jeunes ont souvent des enfants à charge.

Enfin, les isolés perçoivent, dans leur très grande majorité, la totalité du Rmi, dans la mesure où ils ne sont pas éligibles à d'autres prestations familiales et ont moins de revenus que les autres allocataires. Ce sont d'ailleurs les hommes isolés qui perçoivent le moins de ressources extérieures. Ce pourcentage d'isolés sans revenus extérieurs est de 95 % en Guyane, 92 % en Martinique, 89 % en Guadeloupe, pour 78 % en métropole. Cette dernière population bénéficie également moins de mesures d'intéressement que les femmes.

Il convient cependant de relativiser cette notion «administrative» d'isolement, dans la mesure où un adulte vivant avec ses parents sera considéré comme isolé au sens de la Caisse d'allocations familiales, alors qu'il vit de fait avec d'autres personnes. Cette distinction est particulièrement cruciale dans les départements français d'Amérique où les traditions de cohabitation entre plusieurs générations perdurent.

6. Enquête Budget des familles Dom, 2001.

7. Tableaux économiques régionaux, 2002, Guyane et Martinique.

Tableau 7

Quelle est la situation des 20-59 ans, en % ?

	Personne seule	Chef famille mono-parentale	Enfant avec un parent	Membre d'un couple	Enfant dans un couple	Autre	Total
<b>Métropole</b>	11,6	5,0	2,7	71,3	7,7	1,7	100
<b>Guadeloupe</b>	7,1	12,4	11,5	50,3	15,8	2,9	100
<b>Martinique</b>	6,1	13,3	11,5	52,7	13,5	2,9	100
<b>Guyane</b>	6,5	11,9	6,1	63,9	7,8	3,8	100

Source : Enquête Budget des familles Dom et métropole, 2001.

Plus du quart des personnes de 20 ans et plus partagent le domicile de leur(s) parent(s) aux Antilles, contre 14 % des Guyanais et 10 % des métropolitains. Si l'on considérait les modes de vie des plus de 30 ans, l'écart serait encore plus marqué : 12 % des Antillais sont concernés, contre 3 % des Guyanais et des métropolitains. Ce phénomène est surtout masculin : 65 % des Guadeloupéens et 57 % des Martiniquais sont dans cette situation. Les allocataires du Rmi sont particulièrement concernés. Les personnes isolées, hébergées gratuitement ou propriétaires de leur logement, représentent 40 % des allocataires en métropole. Ce pourcentage s'élève à 64 % en Guyane, 69 % en Martinique et en Guadeloupe, tandis que le pourcentage de propriétaires est similaire.

### Plus d'un allocataire sur trois a des enfants à charge

Les familles monoparentales sont fortement représentées parmi les allocataires du Rmi, mais elles le sont également parmi l'ensemble de la population. Cette structure familiale représente une famille sur trois en moyenne dans ces départements, contre un peu moins d'une sur huit en métropole.

Lorsqu'on tient compte de cette structure démographique, la proportion des allocataires du Rmi reste très forte aux Antilles comme en Guyane. La proportion d'allocataires parmi les parents dans une famille monoparentale représente le double du taux métropolitain. Notons également que la part des moins de 25 ans y est plus importante que sur le territoire métropolitain en raison des maternités précoces plus nombreuses dans ces départements.

Tableau 8

Familles monoparentales et allocataires du revenu minimum d'insertion

	Parents dans famille monoparentale	Allocataires Rmi	Proportion
<b>Métropole</b>	1 984 599	213 926	10,8 %
<b>Guadeloupe</b>	38 209	8 836	23,1 %
<b>Martinique</b>	38 294	8 622	22,5 %
<b>Guyane</b>	11 316	2 661	23,5 %

Source : Chiffres Caf décembre 1999 et Recensement général de la population, 1999.

Ces familles monoparentales assument dans leur grande majorité deux enfants (majoritairement un enfant en métropole) et cumulent différentes allocations. Le montant du Rmi est alors diminué d'autant. Les mères de ces familles ont, plus souvent que les hommes, des revenus extérieurs, résultat d'une plus grande implication dans les emplois aidés et dans les mécanismes d'intéressement.

Il apparaît clairement que les spécificités antillano-guyanaises observées parmi les allocataires du Rmi résultent des structures démographiques et familiales de ces sociétés qui se caractérisent par un célibat plus répandu, et donc moins de mariages. Cette tradition explique en partie la plus grande importance de familles monoparentales et d'hommes « d'âge mûr » parmi les allocataires.

## Pourquoi tant d'allocataires ? Une conjonction de facteurs

### Le chômage non indemnisé

Élément le plus évident et le plus souvent évoqué, la situation difficile du marché du travail ne manque pas d'avoir un impact sur le nombre d'allocataires de minima sociaux. Le chômage touche de nombreux foyers dans ces départements, notamment beaucoup de chefs de ménage (cf. tableau 9). Dans les trois départements, plus d'une femme sur trois et près d'un homme sur quatre à la tête d'un ménage sont demandeurs d'emploi.

Tableau 9

Emploi et chômage du chef de ménage de 25 à 59 ans, en %

		Emploi	Chômage	Actifs
Métropole	Hommes	93,8	6,2	100
	Femmes	85,1	14,9	100
Guadeloupe	Hommes	75,2	24,8	100
	Femmes	64,7	35,3	100
Martinique	Hommes	83,4	16,6	100
	Femmes	61,0	39,0	100
Guyane	Hommes	74,5	25,5	100
	Femmes	62,9	37,1	100

Source : Enquête Budget des familles Dom et métropole, 2001.

Outre l'ampleur du taux de chômage, c'est sa durée et la faible indemnisation qui constituent les autres éléments marquants. La part des chômeurs de longue durée (plus d'un an) est conséquente aux Antilles, légèrement supérieure à la moyenne hexagonale en Guyane. Un demandeur d'emploi<sup>8</sup> sur deux est au chômage depuis plus d'un an aux Antilles, contre un sur trois en Guyane. L'écart est encore plus marqué lorsque l'on considère les demandeurs d'emploi de plus de trois ans : ils sont environ 17 % à être dans cette situation sur les îles sœurs, contre moins de 5 % en Guyane et en France métropolitaine.

8. Il s'agit ici des demandeurs d'emploi de catégorie 1.

Tableau 10

## Indemnisation du chômage

	Defm (cat. 1 à 6)	Indemnisation (assurance)	Indemnisation (assistance)	Chômeurs indemnisés*
<b>Métropole</b>	4 008 100	2 254 600	424 000	66,8 %
<b>Guadeloupe</b>	54 767	15 508	4 768	37,0 %
<b>Martinique</b>	46 252	15 338	5 140	44,3 %
<b>Guyane</b>	15 700	4 808	868	36,2 %

\* : Chômeurs indemnisés, proportion de demandeurs d'emploi des catégories 1 à 6 (hors dispensés de recherche d'emploi) ayant une allocation liée au chômage.

Source : Anpe et Unedic et Dares pour les chiffres métropolitains, décembre 2004.

Département le mieux placé, la Martinique indemnise moins de la moitié des chômeurs, tandis que les deux autres départements assurent des paiements liés au chômage à seulement 37 % de leurs demandeurs d'emploi. Si ce pourcentage est en nette progression depuis dix ans, il reste largement inférieur au niveau métropolitain. Deux éléments se conjuguent pour expliquer la faiblesse de ces taux. D'une part, l'importance du chômage de longue durée, massif dans les départements français d'outre-mer, accroît la proportion d'allocataires en fin de droits. D'autre part, les nombreux primo-demandeurs, qui ne sont pas indemnisables dans le cadre de ces régimes, renforcent ce phénomène.

Le chômage non indemnisé est certainement encore plus important que ce que laissent supposer ces chiffres. Les personnes sans emploi s'inscrivent moins souvent à l'Anpe qu'en métropole, et ce pourcentage a diminué récemment. Alors qu'ils étaient 90 % à être inscrits en 2001, ils ne sont plus que 86 % en 2004.

Cette faiblesse relative de la prise en charge du chômage signifie que près de 35 000 personnes sont sans indemnisation liée au chômage en Guadeloupe, près de 26 000 en Martinique et 10 000 en Guyane. Si les revenus familiaux ne compensent pas ce manque de ressources, ces personnes vont pouvoir se prévaloir d'un minimum social.

### Les structures familiales

La spécificité des structures familiales constitue un autre élément d'explication souvent occulté au profit de l'explication relative au marché du travail. En effet, du point de vue du législateur, les droits sociaux sous conditions de ressources sont évalués non pas au niveau de l'individu, mais du foyer. Il considère de ce fait que les solidarités privées prévalent sur la solidarité publique. Moins de couples constitués, cela a pour conséquence moins de mise en commun de ressources et une moindre compensation de la fragilité d'un individu par son conjoint (Ekert, Terraz, 2005). L'importance des familles monoparentales va alors se répercuter sur le nombre d'allocataires de minima sociaux. Cet argument est également valide pour les célibataires, qu'ils vivent seuls ou au domicile parental (cf. tableau 7). Ils sont plus représentés aux Antilles et pourront également demander un minimum social s'ils se trouvent sans ressources.

Précisons toutefois que les solidarités familiales peuvent exister sous forme de transferts privés volontaires entre ménages, mais ceux-ci échappent à la base ressource déclenchant le paiement de l'allocation. Or ces solidarités privées apparaissent importantes dans ces régions. Une étude sur «la famille providence» en Guadeloupe (Attias-Donfut et Lapiere, 1997) montrait que les transferts monétaires étaient courants au sein de la famille, de même que les aides matérielles, que ce soit par la pratique de l'aide ponctuelle, ou «coup de main», ou par le partage du terrain familial qui facilite l'accès à la propriété.

Par la structure même des ménages, les solidarités privées, du point de vue du législateur, sont moins importantes aux Antilles-Guyane et peuvent donc contribuer à l'augmentation du nombre d'allocataires. Comment ne pas poser alors la question de l'endogénéité des structures familiales, celles-ci pouvant être en quelque sorte autorisées par la prise en charge sociale du phénomène. Cette question mérite d'être posée, mais ne semble pas corroborée par les faits. Les mères célibataires sont un phénomène ancien aux Antilles et relativement stable en Guadeloupe sur la période 1954-1982 (Gautier, 1991).

### **L'effet de la législation des prestations familiales et sociales**

Dernier élément d'explication considéré, la législation des prestations familiales et sociales des départements d'outre-mer diffère de celle de métropole et se répercute sur le nombre d'allocataires du revenu minimum d'insertion. Le régime de prestations familiales métropolitain, institué par la loi de 1946, n'a jamais été étendu dans ces départements qui restent régis par la loi du 11 mars 1932. Pendant de nombreuses années, de multiples allocations étaient versées dans les Dom sous des conditions différentes, ainsi qu'à des taux différents.

Militant pour la «parité sociale globale, égalité sociale, alignement», les conseils d'administration des caisses d'allocations familiales ont obtenu le rattrapage progressif pour un certain nombre d'allocations<sup>9</sup>. Cependant, aujourd'hui encore, les droits des allocataires diffèrent. Ainsi, les allocations familiales sont versées dès le premier enfant, le complément familial est versé jusqu'aux 5 ans de l'enfant, contre 21 ans en métropole. L'aide personnalisée au logement n'existe pas, tandis que le montant de l'allocation parent isolé (Api) est en cours d'alignement et atteindra le niveau métropolitain en 2007. En revanche, une allocation est versée exclusivement dans ces départements : le revenu de solidarité (Rso), attribué aux bénéficiaires du Rmi de plus de 50 ans, inscrits depuis au moins deux ans et qui souhaitent quitter le marché du travail.

---

9. Cf. Annexe, «Les dates clés de l'alignement».

*Encadré 1***Les spécificités législatives par rapport à la métropole**

- **Les allocations familiales** sont versées dès le premier enfant, mais pour des montants relativement faibles.
- **Le complément familial** est versé pour les enfants entre 3 et 5 ans. En revanche, il n'est pas nécessaire d'avoir au moins trois enfants pour le percevoir.
- Les montants attribués au titre de **l'allocation de parent isolé** sont inférieurs. L'alignement devra être effectif en 2007.
- **Le revenu de solidarité** est attribué aux bénéficiaires du Rmi de plus de 50 ans, inscrits depuis au moins deux ans, qui souhaitent quitter le marché du travail.
- **Les plafonds de ressources** pour l'allocation pour jeune enfant et l'allocation de rentrée scolaire sont inférieurs et ne sont pas modulés selon le nombre de parents et leur activité.
- **L'aide personnalisée au logement** n'existe pas dans les Dom.

Le Rmi, pensé comme filet de sécurité du système de protection sociale, constitue un revenu en dernier recours, une fois que la personne a fait valoir ses droits aux autres allocations. Dès lors, il est construit comme une allocation différentielle. Le montant perçu se calcule comme la différence entre le niveau de ressources garanti par le Rmi et le montant des ressources que reçoit l'allocataire, quelle qu'en soit la nature (revenu d'activité<sup>10</sup>, prestations familiales et sociales, etc.). Toute variation dans les montants alloués<sup>11</sup> est alors susceptible d'affecter tant le montant versé que le nombre d'allocataires.

Par exemple, la loi d'orientation pour l'outre-mer a décidé de l'alignement du montant du Rmi sur les montants métropolitains en 2002, alors que l'alignement de l'Api ne devait être achevé qu'en 2007. Actuellement, le montant maximal alloué à une personne avec un enfant à charge est de 638 euros au titre du Rmi, de 632 euros au titre de l'Api dans les Dom, pour 723 euros en métropole. Théoriquement, une personne éligible à l'allocation de parent isolé devrait faire valoir ses droits à cette allocation et compléter la différence par le Rmi. Environ 8,5 % des allocataires de l'Api sont dans ce cas, ce qui représente un millier d'allocataires en plus aux Antilles du fait de ces arrangements institutionnels et environ 300 en Guyane.

De la même façon, la restriction d'attribution du complément familial devrait contribuer encore à accroître le nombre d'allocataires du Rmi, tandis que les allocations familiales attribuées dès le premier enfant et la mise en place du revenu de solidarité (Rso) devraient jouer en sens inverse. Ces éléments ne sont pas négligeables. C'est ainsi que l'on a pu lire dans les communiqués de la Caisse

10. Les ressources issues de l'activité ne sont pas intégralement prises en compte dans le cadre du mécanisme d'intéressement.

11. À l'exception de l'allocation logement, qui est prise en compte sous la forme d'un forfait, des allocations à la garde d'enfants ou de l'allocation de rentrée scolaire.

d'allocations familiales que le nombre d'allocataires du Rmi avait diminué entre 2001 et 2002 en Guadeloupe et entre 2002 et 2003 en Martinique. Lorsqu'on y ajoute le nombre de titulaires du Rso, nous constatons en fait un accroissement conséquent du nombre d'allocataires (+4% en Martinique et Guadeloupe entre 2001 et 2002, +8 % entre 2002 et 2003 en Guadeloupe et une stagnation en Martinique). Il est vrai que l'alignement du Rmi sur le montant métropolitain devait mécaniquement entraîner un tel phénomène.

De plus, une utilisation différente des prestations peut également se répercuter sur le nombre d'allocataires. Le moindre recours à l'allocation parentale d'éducation, qui permet aux personnes ayant plus de deux enfants, dont un de moins de 3 ans, de percevoir une allocation en cas de cessation d'activité totale ou partielle, peut accroître le nombre potentiel de Rmistes. Le pourcentage des allocataires en bénéficiant est de 5 % en métropole, contre 1 % dans les départements Antilles-Guyane. Cette différence n'est pas due à des modalités différentes d'attribution de l'allocation, mais à une condition de travail antérieure (au minimum deux ans durant les cinq dernières années), qui est plus difficile à atteindre en présence d'un chômage important. À l'opposé, entre 22 et 26 % des allocataires bénéficient de l'allocation de soutien familial dans ces départements, contre moins de 6 % en métropole. Cette allocation, qui concerne les orphelins, les personnes non reconnues par leur père ou dont un parent ne subvient pas à leurs besoins, est importante dans ces départements. Cela illustre l'ampleur des naissances illégitimes et de l'effacement relatif des pères qui constituent des traits marquants de la famille antillano-guyanaise (Charbit et Léridon, 1980). Le poids élevé de cette allocation tendrait plutôt à réduire le nombre d'allocataires et le montant distribué de Rmi mais, ces montants étant largement moins élevés que ceux de l'allocation parentale d'éducation, l'effet tend à être limité.

Les multiples changements législatifs rendent difficilement lisibles la situation dans les Dom. Notons néanmoins que cet effet ne doit pas être négligé, même si quantitativement il ne pourra seul expliquer la surreprésentation des allocataires du Rmi. L'ampleur du chômage non indemnisé, dans un contexte où les solidarités entre conjoints sont moindres, constitue l'explication la plus plausible.

L'importance des allocataires de minima sociaux et celle du chômage sont bien réelles, mais la gravité du phénomène est parfois relativisée en notant que le travail au noir, ou le « djob », est également très répandu dans les départements français d'Amérique. L'Insee évalue à 10 % le pourcentage de l'emploi total qui serait exercé illégalement. S'il est vrai que certains de ces « djobeurs » vivent peut-être « moins mal » que l'on pourrait le penser à première vue, ils restent officiellement en situation de demander l'accès aux minima sociaux.

### **L'effet relatif des différentes pistes : éléments de chiffrage**

Il est difficile *a priori* d'appréhender l'impact des différentes pistes esquissées, qu'elles soient structurelles ou conjoncturelles. Afin de pouvoir quantifier ces différentes composantes, un modèle de microsimulation peut nous apporter des éclaircissements (cf. encadré 2). Plusieurs exercices sont possibles. Il nous permet, par exemple, de simuler l'impact de changements législatifs sur une population

donnée et d'en évaluer les conséquences sur le nombre d'allocataires et les montants versés. Nous effectuerons cette simulation en comparant les législations métropolitaine et domiennes en 2001. Il nous permet également, à partir d'une législation donnée, de faire tourner le modèle sur une base de données et donc une population différente. Nous obtenons alors l'impact de la structure de la population pour une législation donnée. Ainsi, nous pouvons simuler le nombre d'allocataires du revenu minimum d'insertion lorsque nous modifions différents éléments tels que les règles d'attribution des prestations, la structure d'emploi de la population ou sa structure démographique.

### Encadré 2

#### Le modèle de microsimulation Sysiff

Le programme Sysiff est un modèle de microsimulation du système fiscal et social français. Ce programme informatique permet de simuler l'ensemble des principaux instruments de fiscalité directe et de redistribution du système français pour l'année 2001. Il est donc possible de recréer la contrainte budgétaire exacte de chaque ménage de l'échantillon. Ce modèle permet de simuler n'importe quelle réforme de la fiscalité ou du système redistributif. Au-delà du chiffrage des réformes en termes de coût pour les finances publiques, du nombre d'individus concernés et des montants versés ou prélevés par type de ménages ou d'individus, l'analyse de microsimulation permet d'analyser l'impact des réformes sur les incitations et la redistribution des revenus.

Le modèle est basé pour la France métropolitaine sur un échantillon de 10 305 ménages représentatif de la population française. L'échantillon de ménages constitué pour les départements français d'Amérique comporte 2 376 ménages.

#### Des reports d'une allocation à l'autre

Les simulations effectuées montrent que les spécificités législatives des départements d'outre-mer accroissent le nombre d'allocataires du Rmi. À population inchangée, il y a 106 allocataires outre-mer pour 100 allocataires simulés avec la législation métropolitaine. Cet écart est principalement dû aux modalités d'attribution de l'allocation de parent isolé et devrait s'estomper dans le cadre de l'alignement programmé de l'allocation. En effet, le montant de l'allocation de parent isolé étant actuellement inférieur, un certain nombre d'allocataires peuvent se prévaloir du Rmi pour atteindre le niveau de ressources minimal.

Tableau 11

Simulations sur le Rmi

	Allocataires du Rmi simulés	Allocataires base métropole	Montants versés (millions d'euros)	Montants base métropole
<b>Législation métropolitaine</b>	70 231	100	301,1	100
<b>Allocations familiales (Dom)</b>	69 178	99	295,3	98
<b>Complément familial (Dom)</b>	70 896	101	312,6	104
<b>Allocation parent isolé (Dom)</b>	74 643	106	316,7	105
<b>Ensemble législation précédente Dom</b>	74 255	106	322,4	107

Source : Modèle de microsimulation Sysiff, année 2001

Nous constatons que la restriction d'attribution du complément familial joue de façon marginale. Elle augmente le nombre d'allocataires d'environ 1 %, tandis que l'attribution des allocations familiales dès le premier enfant joue en sens inverse en diminuant le nombre d'allocataires de 1,5 %. En définitive, ces effets tendent à se compenser sur le nombre d'allocataires, mais ont des effets différents sur les montants versés. En d'autres termes, les allocations familiales pour un enfant sont d'un faible montant (21 euros par mois), le complément familial plus conséquent (86 euros par mois). Le Rmi fonctionnant sur base différentielle, le manque à compenser au titre du complément familial sera plus élevé que celui des allocations familiales. L'augmentation de coût due à la restriction du complément familial sera donc supérieure à l'économie faite grâce aux allocations familiales. De façon similaire, l'effet de l'allocation de parent isolé est important, mais il l'est beaucoup moins sur les montants distribués.

Autre spécificité des départements d'outre-mer, l'aide personnalisée au logement n'est pas distribuée. Nous avons omis ce dernier aspect dans nos simulations dans la mesure où ces prestations sont prises en compte dans la base ressources du Rmi sous forme d'un forfait fixe. Or, pour l'immense majorité des Antillais, ce forfait est déjà pris en compte. Seuls 2 % des allocataires guadeloupéens, 3 % des Martiniquais, mais 9 % des Guyanais n'en ont pas. Dans l'Hexagone, ce pourcentage est de 10 %. La prise en compte de ce dernier élément ne changerait que très marginalement les résultats.

En conclusion, les spécificités législatives se reportent sur le nombre d'allocataires du Rmi. L'alignement du montant de l'Api sur le montant métropolitain en 2007 devrait à terme effacer l'écart existant dans le nombre de bénéficiaires. En revanche, un différentiel dans le montant du Rmi versé devrait perdurer du fait des modalités d'attribution du complément familial. Dans tous les cas, ces changements ont contribué et continuent à accroître le poids du revenu minimum par rapport à ce qu'il pourrait être si la législation métropolitaine s'appliquait.

### ***Des effets importants du chômage et des structures familiales***

Activité, emploi, structures familiales : ces trois éléments sont liés. Un fort taux de chômage décourage la recherche d'emploi et conduit à l'inactivité, comme l'atteste le fort taux de flexion du marché du travail antillano-guyanais. La responsabilité familiale est également reliée à l'activité et à l'emploi. Le chef de ménage dans un couple est plus souvent actif que son conjoint ou que la femme qui vit seule avec ses enfants. Notons néanmoins que la causalité entre structure familiale et chômage peut être inverse, le chômage retardant la constitution du couple comme cela a été observé en métropole (Ekert, Solaz, 2001). Si l'on cherche à évaluer ces éléments séparément et à quantifier chacun d'eux, toutes choses égales par ailleurs, il est possible de modifier la pondération de l'échantillon de la population<sup>12</sup> de façon à ce

12. La macro Calmar de l'Insee permet de modifier la pondération d'un échantillon pour le rendre compatible avec une information auxiliaire disponible pour certaines variables. « La procédure consiste à caler les marges du tableau croisant toutes les variables sur des effectifs connus », O. Sautory.

que l'importance des personnes seules, des chefs de famille monoparentale ou des couples soient similaires à ceux de métropole (compatible avec les résultats du tableau 7). Nous pouvons également modifier les pondérations de l'échantillon pour que les taux d'emploi soient proches (cf. tableau 9). On obtient alors l'effet de structure de la population ou l'effet de l'emploi, tout en laissant les niveaux de revenu compatibles avec ceux de l'échantillon. L'intérêt de la méthode réside dans la possibilité de modifier des variables de calage extérieures tout en gardant les spécificités de la population étudiée.

Si l'on modifiait la structure démographique, puis la structure d'emploi, tout en gardant les autres caractéristiques de notre population, le nombre d'allocataires du Rmi serait réduit substantiellement. À hypothèses comparables, pour 100 allocataires simulés sur l'échantillon initial, nous aurions 80 allocataires si la structure démographique était celle de métropole et 75 si les taux d'emploi parmi les actifs de 20 à 59 ans étaient similaires à ceux de l'Hexagone (cf. tableau 12). L'effet démographique est donc déterminant pour comprendre la surreprésentation des Rmistés dans la population et ne doit pas être négligé. Par structure des ménages, la mise en commun des ressources est moindre, ce qui accroît le nombre d'allocataires. Le chômage, pour sa part, apparaît ici comme l'élément le plus significatif. Selon ces chiffres, il y aurait environ 25 % d'allocataires en moins si l'écart de taux de chômage entre métropole et départements d'outre-mer tendait à se réduire. En ce sens, face à l'ampleur du chômage de longue durée, l'allocation joue peut-être plus qu'ailleurs le rôle de «troisième volet d'indemnisation du chômage» (Audier, Dang et Outin, 1998).

Tableau 12

L'influence de l'activité et des structures familiales

	Variations du nombre d'allocataires	Montants versés
<b>Législation Dom</b>	100	100
<b>Structures familiales métropolitaines</b>	81	73
<b>Taux d'emploi métropolitain (25-59 ans)</b>	75	71

Source : Modèle de microsimulation Sysiff, 2001.

Des structures familiales et un taux d'emploi différents tendraient à réduire le coût de l'allocation. Chacun de ces éléments, pris séparément, réduirait le coût de l'allocation de près de 30 %, soit une économie de plus de 72 millions d'euros. Notons néanmoins que ce chiffrage ne prétend pas à l'exhaustivité. Il esquisse certaines pistes et tente d'en évaluer l'importance relative. Il montre, en tout cas, la pertinence des explications retenues et notamment l'importance des structures familiales.

Évidemment, d'autres éléments d'explication auraient pu être considérés, mais qui se sont révélés plus difficiles à appréhender. Le recours différent aux prestations familiales en est un. Les résultats s'avèrent incertains, dans la mesure où le plus grand recours à certaines prestations pourrait être compensé par la faible utilisation

d'autres. Le comportement face à l'inactivité en est un autre. Ce dernier élément est relié à l'importance du chômage de longue durée. Ce dernier décourage la recherche d'emploi et conduit à l'inactivité. Évaluer la part choisie de la part subie se serait révélé trop hasardeux. Nous avons choisi de nous concentrer sur des éléments objectifs plus que comportementaux et montré que les trois éléments d'explication retenus concourent de façon incontestable à l'accroissement du poids du Rmi outre-mer.

## L'évolution du nombre d'allocataires

En dix ans, l'accroissement du nombre d'allocataires a été conséquent dans chacun des départements d'outre-mer. Entre décembre 1993 et 2003, ce nombre s'est accru de 22 % en Guadeloupe, de 68 % en Martinique et de 70 % en Guyane. Le chiffre guadeloupéen s'explique par un accroissement beaucoup plus rapide du nombre d'allocataires dans les cinq premières années suivant la mise en œuvre du dispositif. Ainsi, les allocataires guadeloupéens représentaient 12 % de la population des 20-65 ans en 1993, contre 10 % en Guyane et 9 % en Martinique. Cette rapide montée en charge s'explique en partie par l'importance du chômage non indemnisé. À l'époque, près des trois quarts des chômeurs guadeloupéens, contre 59 % des Martiniquais, se trouvaient sans prestations liées au chômage.

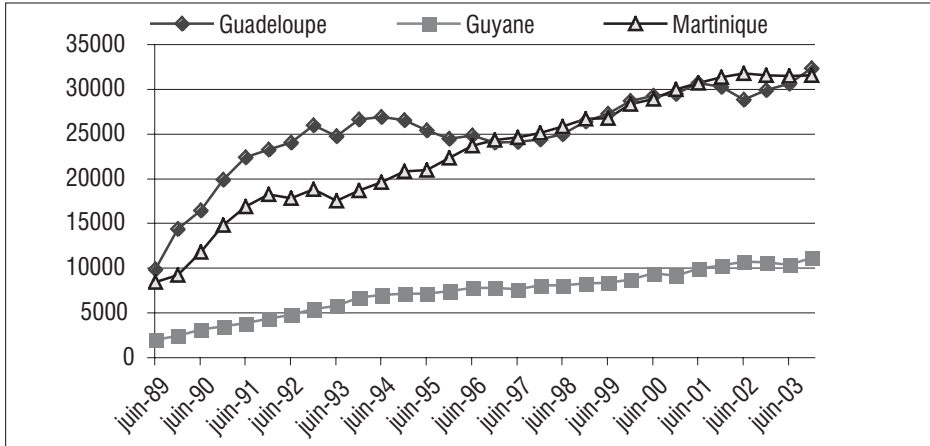
Depuis, l'écart entre les Antilles s'est inversé et la Martinique apparaît comme le département où le revenu minimum d'insertion a pris le plus d'ampleur. Dans l'île, 14 % de la population éligible<sup>13</sup> perçoit le Rmi contre 12,7 % des Guadeloupéens et 11,6 % des Guyanais. Ce chiffre peut surprendre dans la mesure où la Martinique dispose du revenu par habitant et du pourcentage de chômeurs indemnisés les plus élevés de la zone. Cependant, ce département compte également une plus grande proportion de familles monoparentales, ce qui tend à accroître le nombre d'allocataires du Rmi par une moindre mutualisation des ressources. Par ailleurs, entre 1993 et 2003, le nombre d'allocataires de l'allocation de parent isolé est en nette diminution aux Antilles, et de façon plus marquée en Martinique (-13 %) qu'en Guadeloupe (-6,5 %). Il est vrai que le nombre de familles monoparentales comportant un enfant de moins de 3 ans est en régression dans ce département tandis qu'il progresse en Guadeloupe et en Guyane. Cependant, la part de ce type de familles percevant l'allocation de parent isolé diminue de façon importante<sup>14</sup> durant la décennie 90 dans les trois départements français d'Amérique. Sachant que cette allocation est réputée être plus marquée socialement, il se pourrait qu'une partie des allocataires potentiels de l'allocation de parent isolé se soit reportée sur le revenu minimum d'insertion.

13. Par approximation, nous considérons que la population éligible est âgée de 20 à 65 ans.

14. Le pourcentage de familles monoparentales avec un enfant de moins de 3 ans percevant l'allocation de parent isolé est de 82 % en Guadeloupe, 89 % en Martinique et 61 % en Guyane en 1990. En 1999, ces pourcentages respectifs sont de 48 %, 54 % et 40 %.

## Graphique 2

## Évolution du nombre d'allocataires du Rmi dans les départements français d'Amérique



Source : Caf.

De manière générale, les changements législatifs expliquent la grande partie des variations observées dans le nombre d'allocataires. L'alignement progressif du montant des prestations familiales sur les niveaux métropolitains a permis de réévaluer la base ressources des allocataires et rendu des personnes non éligibles au Rmi. Parmi ces alignements, on peut mentionner celui du montant des allocations familiales au début des années 1990, l'alignement du montant de l'allocation de soutien familial en 1995. Ces variations n'ont pas toujours le même impact dans chacun des départements dans la mesure où l'importance relative des personnes concernées par l'allocation est déterminante.

Enfin, les variations observées dépendent également de la politique locale de gestion des allocataires. Par exemple, la création du revenu de solidarité (Rso) n'a pas eu le même impact dans les trois Dfa. Au début 2002, le nombre d'allocataires du Rmi marque nettement le pas en Guadeloupe tandis que la diminution n'est pas apparente dans les autres départements. En effet, la part des allocataires étant passés sur ce dispositif est bien inférieure en Martinique et en Guyane (respectivement 1 585 et 1 745 en 2002 et 2003 en Guadeloupe, 958 et 963 pour les mêmes années en Martinique, 324 en 2003 en Guyane). L'implication des gestionnaires des allocataires, la façon d'inciter les personnes à aller vers une allocation ou une autre sont également des points cruciaux pour comprendre l'évolution du nombre d'allocataires.

Difficile dans un contexte législatif heurté d'identifier le lien à la conjoncture. La progression de l'indemnisation du chômage durant les dix années considérées ne s'est pas répercutée de façon marquante<sup>15</sup> sur le nombre d'allocataires. La baisse

15. Nous avons tenté d'expliquer économétriquement la progression du nombre d'allocataires, mais la faiblesse des statistiques disponibles annuellement seulement ne nous permet pas de tirer des conclusions robustes de ces estimations.

du chômage ne s'est pas non plus fait sentir à un moment où le montant du revenu minimum d'insertion était aligné sur le montant métropolitain.

## **Les dispositifs d'insertion pour les allocataires du Rmi**

L'originalité du dispositif du revenu minimum d'insertion réside dans l'articulation entre l'attribution d'une allocation et l'exercice d'une activité d'insertion. Cette dernière peut prendre des formes variées telles que l'exercice d'une activité d'utilité collective ou privée, ou encore la conduite d'une recherche active d'emploi. À l'origine, c'est un dispositif adapté qui a été mis en œuvre dans les Dom, tant en termes de niveau d'allocations<sup>16</sup> que de mode de détermination de l'allocation versée à certains allocataires<sup>17</sup>. Le différentiel de niveau d'allocations (« créance de proratisation ») venant en complément des crédits d'insertion des Dom et devant servir à animer une politique de développement social<sup>18</sup>. Depuis, le montant distribué a été aligné sur le montant métropolitain, mais d'autres dispositifs ont été implémentés, d'où une survivance des disparités entre la métropole et les départements d'outre-mer.

### **Des compétences partagées entre de multiples acteurs**

L'organisation du dispositif d'insertion fait intervenir de multiples acteurs. Des instances nationales imposent le cadre réglementaire et législatif, des instances départementales définissent les orientations stratégiques et opérationnelles en matière d'insertion et des instances locales gèrent la relation de proximité avec les bénéficiaires de ces actions d'insertion. Le dispositif a connu de multiples évolutions depuis sa création. C'est ainsi que le législateur, dans le souci de remédier aux handicaps structurels de ces régions, s'est attaché à trouver un cadre réglementaire plus adapté à leurs besoins. Ces textes ont marqué notamment la création des agences départementales d'insertion (Adi), chargées à la fois de définir les orientations stratégiques des départements en matière d'insertion, qui donnent lieu au plan départemental d'insertion (Pdi), et de mettre en œuvre les actions d'insertion au travers de ses antennes locales (Ali)<sup>19</sup>. Ces agences ont connu différents changements de statut qui ont eu pour incidence d'alléger les procédures administratives en supprimant la double tutelle des ministères de l'Outre-Mer et des Finances, et d'accroître le rôle des collectivités locales permettant de faire que l'insertion soit conçue au plus près des besoins. D'autres acteurs, en tant que membres du conseil d'administration de l'Adi, ou au travers des dispositifs d'insertion, participent à cette politique d'insertion (direction du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, direction des Services sanitaires et sociaux, etc.).

16. Article 3 du décret d'application du 20 janvier 1989 selon lequel l'allocation versée dans les Dom est inférieure de 20 % à celle versée en métropole.

17. Article 4 du décret d'application du 20 janvier 1989 selon lequel l'accès au Rmi des agriculteurs domiens est lié à une superficie plafond et non à un revenu cadastral comme en métropole.

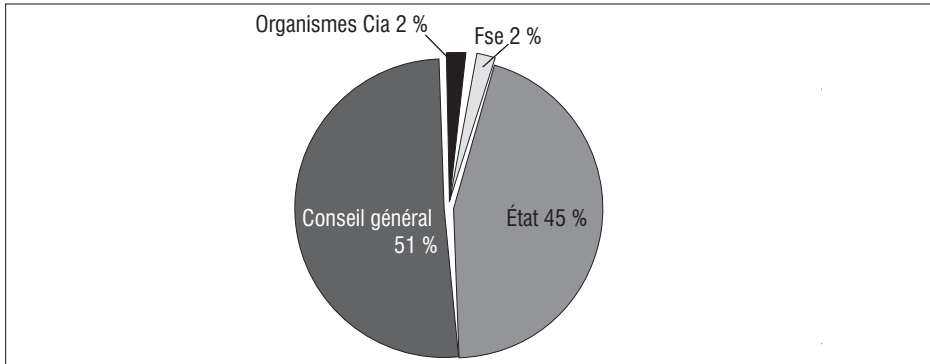
18. Article 2 du décret d'application du 20 janvier 1989.

19. Ces agences locales d'insertion remplacent les comités locaux d'insertion qui existent en métropole.

Enfin, depuis la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1988, les conseils généraux ont pour obligation d'inscrire à leur budget une enveloppe minimale consacrée à l'insertion. Dans les départements d'outre-mer, ces crédits sont versés au budget de l'Adi, hormis ceux destinés au financement du revenu de solidarité (cf. graphique 3).

Graphique 3

Structure financière des Adi



Source : Budget Adi Martinique, 2001.

Des conventions peuvent également être signées dans le cadre de la mise en œuvre du plan départemental d'insertion, notamment avec les communes, les associations, les autres personnes de droit public ou privé concourant à l'insertion, à la formation professionnelle et à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Elles définissent les objectifs et les moyens des dispositifs d'insertion financés, ainsi que les modalités d'évaluation des résultats.

### Des dispositifs adaptés aux réalités locales ?

Les logiques qui fondent les politiques d'insertion dans les départements français d'Amérique vont trouver leur déclinaison dans le plan départemental d'insertion et dans les choix budgétaires réalisés.

De manière générale, les actions d'insertion retenues sont les suivantes :

- actions d'insertion par le logement qui se traduisent par des actions de soutien à la construction de logements sociaux, d'aide à l'amélioration ou à l'extension de l'habitat, lorsque le logement des allocataires du Rmi n'est pas éligible à l'aide à l'amélioration de l'habitat « classique ». Dans ce dernier cas de figure, les travaux permettent une occupation du logement dans des conditions sanitaires minimales (raccordement aux réseaux d'eau, réalisation de fosses septiques, etc.) ;
- actions d'insertion par la santé orientées vers le financement de bilans de santé ou de soins complémentaires (dentistes, médecins spécialistes, etc.) ;
- actions d'insertion par l'activité économique, qui consistent à créer de l'activité économique dans un but uniquement social. Celles-ci recouvrent la création d'emplois dans des entreprises d'insertion et des associations intermédiaires, du

maintien des aides au démarrage des entreprises d'instruction et de l'accompagnement des plans locaux d'insertion par l'économique (Plie) et du financement d'études préalables;

– actions d'insertion par la formation, qui comprennent des programmes de lutte contre l'illettrisme, d'aide à la création d'activité, d'accès à l'emploi;

– actions d'insertion par l'emploi, qui correspondent à des prestations individuelles ou collectives de recherche d'emploi (Sife individuels et collectifs), accompagnement dans la création d'entreprise, participation au financement des contrats emplois consolidés et contrats emplois solidarité. On notera que la suppression des Sife collectifs et individuels intervenue en décembre 2004 ne manque pas d'interpeller certains acteurs de l'insertion, pour qui cet outil d'insertion permettait d'apporter des réponses adaptées aux publics les plus en difficulté;

– insertion sanitaire et sociale au travers d'actions visant notamment à rompre l'isolement et à recréer du lien social (animation culturelle, sportive, loisirs).

L'entrée dans l'un ou l'autre des dispositifs va donner lieu à la signature par l'allocataire d'un contrat d'insertion. Notons que, parmi les contrats d'insertion donnant lieu à l'occupation d'un emploi, des dispositifs spécifiques ont été mis en œuvre dans les départements d'outre-mer (cf. tableau 13).

Tableau 13

Les emplois aidés spécifiques dans les Dom

Mesures spécifiques	Type	Bénéficiaires	Objectif
<b>Contrat d'insertion par l'activité (Cia)</b>	Cdd d'une durée de trois mois minimum renouvelable dans la limite de vingt-quatre mois au total	Allocataires du Rmi et conjoints	Permettre l'insertion sur des tâches d'utilité sociale. Le contrat est conclu avec l'Adi, même si le bénéficiaire est mis à disposition de collectivités, d'organismes ou de personnes ayant conclu des conventions de programmes avec l'Adi. Secteur non marchand.
<b>Contrat accès à l'emploi (Cae)</b>	Cdd (un an au minimum à deux ans au maximum) ou Cdi à temps plein ou à temps partiel	Allocataires du Rmi, jeunes de moins de 26 ans, demandeurs d'emploi longue durée	Encourager le retour à l'emploi des chômeurs longue durée. Exonération de charges sociales pour l'employeur variable selon la situation du bénéficiaire au regard de l'emploi. Secteur marchand.
<b>Allocation de retour à l'activité (Ara)</b>	Allocation	Allocataires de minima sociaux (Rmi, etc.)	Favoriser le retour à l'activité par la création de son emploi avec maintien des minima sociaux.

De manière générale, les contrats aidés sont conclus pour l'essentiel dans le secteur non marchand (78 % en moyenne dans les Dfa), ce qui s'explique par le poids du secteur non marchand dans l'économie des régions d'outre-mer, mais également par la difficulté à mobiliser des chefs d'entreprise sur ces dispositifs, qui stigmatisent leurs bénéficiaires. Les dispositifs du contrat de l'accès à l'emploi (Cae) et de l'allocation de retour à l'activité (Ara) sont généralement sous-utilisés (cf. étude de la Dares dans ce même numéro). L'Ara avait été introduite en 2002 pour permettre la légalisation d'activités ponctuelles, « djobs », au travers d'une incitation financière. Les allocataires qui entrent dans ce type de dispositif bénéficient soit d'un accompagnement financier (prêt pour une aide à l'installation), soit d'un accompagnement projet (formation à la gestion, aide à la formalisation du projet, validation de la pertinence du projet, etc.). Cela signifie donc qu'un allocataire du Rmi inséré dans ce type de parcours d'insertion peut ne jamais franchir le pas de la création d'entreprise, de son fait ou à l'initiative de l'Adi, s'il n'y a pas adéquation entre cette démarche, ses aspirations et son potentiel. Dernière étape dans l'évolution du cadre institutionnel du dispositif d'insertion, l'instauration du revenu minimum d'activité (Rma), au 1<sup>er</sup> janvier 2004, marque une rupture avec le dispositif précédent. Cependant, comme en métropole, ce dispositif tarde à prendre sa place. Pour exemple, aucun contrat n'a été conclu à cette date en Martinique et en Guyane.

### Analyse comparée de la Guyane et de la Martinique

La comparaison des choix budgétaires réalisés en matière d'insertion fait apparaître de grandes différences entre les deux départements<sup>20</sup>. Si la part du logement n'est pas négligeable en Guyane, elle représente plus du tiers du budget d'insertion martiniquais.

Tableau 14

Analyse comparée des Pdi de Guyane et de Martinique

Martinique		Guyane	
Actions d'insertion	Prévisions 2004 en %	Actions d'insertion	Prévisions 2005 en %
Économique	14	Économique	9
Emploi	7	Emploi	52
Formation	22	Formation	16
Logement	37	Logement	14
Santé	4	Santé	2
Social	17	Social	7
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>Total</b>	<b>100</b>

Pour mémoire : Budget Pdi (millions d'euros) Martinique, prévisions 2004 : 13,85 ; Guyane, prévisions 2005 : 10,41.  
Source : Adi Martinique – Pdi 2004 Martinique, Adi Guyane – Pdi 2005 Guyane.

20. Malheureusement, nous n'avons pu obtenir les informations nécessaires sur la Pdi de la Guadeloupe.

Cette volonté d'orienter les actions d'insertion vers le logement est une réalité déjà ancienne en Martinique. Il est vrai que l'offre de logement est insuffisante au regard de la demande, tant en Martinique qu'en Guyane. Par ailleurs, le poids de l'habitat défectueux, voire insalubre, est important. Les populations confrontées à l'insuffisance de l'offre de logements développent des stratégies de sortie, qui passent par le développement d'un habitat spontané, souvent insalubre, construit parfois sur des terrains communaux sans titre de propriété (essentiellement en Guyane) ou avec des matériaux de récupération, ce qui engendre, au-delà des problèmes d'habitat précaire, des problèmes juridiques, sociaux et environnementaux. Par ailleurs, les conditions climatiques concourent à cette dégradation de l'habitat. Or les populations les plus démunies, allocataires des minima sociaux, sont aussi celles qui ne peuvent avoir accès à un logement décent, voire tout simplement à un logement. Cependant, il est difficile de trouver du foncier qui soit constructible aux Antilles, du fait du relief accidenté de ces îles. De ce fait, les constructions récentes de logements sociaux ne se font pas toujours au plus près des centres économiques, ce qui accentue encore les difficultés de reprise d'emploi.

La politique d'insertion par le logement des Adi de Guyane et de Martinique est donc centrée sur des populations jeunes (au travers de dispositif comme le Cllaj<sup>21</sup> en Martinique) et adultes en habitat précaire pour des aides à l'amélioration de l'habitat ou encore à l'accession à la propriété. L'approche des Adi dans ces départements, et en Martinique en particulier, vient donc en renforcement de la politique de l'État en matière de logement social.

Au-delà de ces approches communes, une étude plus fine des politiques d'insertion montre l'existence de régimes locaux d'insertion qui s'inscrivent dans une perspective de *justice locale*, avec des arbitrages clairs dans le choix des politiques d'insertion, entre *efficacité locale* et *efficacité globale*. À la notion d'impartialité que recouvre la justice sociale (Le Clainche et Outin, 1999), qui s'attache à la redistribution en général et qui privilégie les prestations monétaires traduisant une liberté réelle et une égalité de traitement (Van Parjjs, 1991), s'oppose celle de justice locale, où, dans un souci d'efficacité, sont préférées des prestations en nature, mais où, surtout, l'on opte pour des critères de répartition variables dans le temps et l'espace. Ainsi, l'allocation des ressources disponibles se fera en préjugant de l'incidence de ces choix sur la vie du bénéficiaire (*efficacité locale*) ou sur le fonctionnement de la société (*efficacité globale*). Autrement dit, des populations cibles seront identifiées sur des critères définis en cohérence avec les préoccupations des acteurs de la politique sociale. Cette notion d'arbitrage est essentielle dans les Dfa, dans la mesure où le dispositif du Rmi couvre dans cette zone près de 15 % de la population totale, et crée des attentes fortes chez les populations concernées.

21. Le Cllaj est un organisme cofinancé par l'Adi et créé à l'initiative du Crij Martinique, qui offre ses services aux jeunes âgés de moins de 30 ans, bénéficiaires ou pas de minima sociaux.

La politique d'insertion de l'Adi Martinique traduit une appréhension globale de l'allocataire avec une large place faite à l'insertion sociale, dans la mesure où il s'agit d'accompagner un public fragilisé négligé par le dispositif de droit commun, sans toutefois se substituer à lui lorsque les réponses proposées sont pertinentes. Cela signifie concrètement qu'un plan d'insertion sera mis en place pour chaque allocataire à partir d'un projet défini avec ce dernier selon ses compétences et aspirations, qui intégrera un accompagnement vers la socialisation, au travers d'un soutien économique, psychologique et d'un accompagnement vers l'emploi (formation, aide à la création d'activité, etc.). D'où ce poids dans le Pdi des actions d'insertion par le social (17 %) et par la formation (22 %).

Le poids des actions d'insertion par l'emploi (7 % en 2004) et par l'économique (14 % en 2004) reste cependant relativement faible et traduit une volonté de créer les conditions de l'accès à l'emploi (socialisation et formation). D'autres raisons expliquent par ailleurs ce phénomène : des raisons endogènes (employabilité des publics concernés, stigmatisation des allocataires du Rmi, capacité des entreprises d'insertion et associations intermédiaires à accueillir les publics concernés) et des raisons exogènes (tensions sur le marché du travail local). Cependant, malgré l'augmentation constante du nombre d'allocataires du revenu minimum d'insertion, il y a, en moyenne, sur la période 1996-2004, toujours le même nombre de premiers contrats signés.

Tableau 15

Évolution du nombre de Cia

Années	Contrats signés	Effectifs 1 <sup>er</sup> contrat	Cia en cours au 31/12/2004
1996	1 055	1 023	934
1997	3 152	1 762	2 127
1998	4 972	1 307	2 363
1999	4 860	1 558	2 291
2000	4 858	1 265	2 450
2001	4 957	1 495	2 450
2002	5 070	1 494	2 626
2003	5 272	1 856	2 889
2004	5 547	1 233	2 666

Source : Adi Martinique.

Les orientations de l'Adi Guyane sont fortement empreintes de la situation socio-économique du territoire. Ce département se distingue par un fort dynamisme démographique, mais également par une situation sanitaire, éducative et sociale préoccupante. Cette société, composée d'une juxtaposition de groupes socioethniques, intègre également en son sein des populations autochtones avec une forte culture communautaire (Bushinengués, Amérindiens, etc.) qui vivent en marge de la société guyanaise. Par ailleurs, de nombreuses

personnes vivent dans les communes enclavées (vallée du Maroni et de l'Oyapock), ont des difficultés de déplacement et ne font pas la démarche de s'inscrire dans les différents dispositifs.

Si, là encore, la démarche d'insertion se veut un accompagnement global de la personne dans toutes ses composantes, les réponses apportées diffèrent. En effet, ces populations – jeunes, immigrants, groupes communautaires – sont souvent en « rupture de droits » (habitat, conditions sanitaires, circulation des personnes, etc.) qui relèveraient de droits élémentaires dans d'autres départements, et forment l'essentiel des effectifs des bénéficiaires du Rmi. Il existe un décalage entre les attentes des personnes et les outils disponibles. Les logiques institutionnelles sont de fait inopérantes en Guyane et la définition des parcours d'insertion doit donc prendre en compte les typologies des bénéficiaires.

Ainsi, la première étape du processus d'insertion est l'intégration dans la société française de ces nouveaux entrants qui sont éloignés de tout (langue, conditions de vie, etc.). D'où une part significative (et en augmentation) du budget de l'Adi consacrée à des actions de lutte contre l'illettrisme. En effet, l'autonomie passe en premier lieu par la maîtrise de la langue française, voire par un accompagnement à la citoyenneté française, ce pour quoi les bénéficiaires sont également demandeurs.

La deuxième étape du processus consiste en un rapprochement des publics cibles de l'économie par la mise en œuvre d'actions de nature à accroître leur employabilité immédiate ou future (formation à l'accès aux Cia, signature de Cia, formation professionnelle, formation en alternance, etc.). Ces actions concernent essentiellement des personnes de 35 à 40 ans aux expériences professionnelles multiples mais démotivantes, des jeunes sortis tôt du système scolaire, pour lesquels on enregistre, grâce à ces actions, un taux de sortie définitif significatif (effet « deuxième chance »).

Cependant, le dispositif le plus original est sans nul doute celui intitulé « opérations intégrées d'insertion » (Oii). Ces opérations d'insertion en milieu communautaire consistent, au terme d'un diagnostic, à proposer, à partir des savoir-faire (techniques ancestrales d'élevage, etc.), des savoir-être et des attentes du groupe concerné, un « accès aux droits » (santé, logement, etc.). Ce programme d'insertion à moyen terme (durée moyenne de trois ans) doit contribuer à l'amélioration des conditions de vie du groupe dans le respect de ce qu'il est. Ces démarches traduisent une volonté de proposer des parcours d'insertion de plus en plus qualitatifs, avec un impact en termes d'efficacité locale et d'efficacité globale.

On notera, par ailleurs, une volonté affichée, au travers des options budgétaires retenues dans le Pdi, de privilégier l'insertion par l'économique (53 %) qui s'explique par une politique volontariste en matière d'insertion par la création d'activités, qui représente 470 000 euros (dont 250 000 euros pour la seule participation au fonds d'intervention des structures attribuant des prêts), soit 5 % du budget global. On retrouve également sur cette même ligne les dépenses liées au PatuS (programme annuel des tâches d'utilité sociale), c'est-à-dire au financement des Cia, soit 4,1 millions d'euros, alors que celles-ci sont ventilées sur diverses lignes, dans le Pdi Martinique par exemple (cf. supra).

## Analyse en termes de marchés transitionnels

Cependant, si l'on analyse le Rmi dans les Dfa en terme de fonction(s) dans ces sociétés, il peut être incontestablement considéré comme un facteur de régulation du marché du travail et un levier fort dans les politiques de lutte contre l'exclusion et la précarité. Il se place en cela dans la lignée des *analyses de marchés transitionnels*, qui s'inscrivent dans une logique de recherche de nouvelles politiques de l'emploi avec un objectif de plein emploi «renouvelé» (Schmid et Gazier, 2002). En effet, la précarisation du marché du travail et le chômage endémique que connaissent les Dfa excluent une part croissante de la population d'un système de protection sociale dont l'accès est conditionné par l'exercice d'une activité salariée (assurance chômage, allocation retraite, etc.). Aussi, de nombreuses personnes (demandeurs d'emploi en fin de droit, jeunes diplômés, etc.) se trouvent «basculées» sur des dispositifs tels que l'allocation spécifique de solidarité (Ass) ou le Rmi.

On peut donc considérer que le Rmi dans les Dfa occupe quatre fonctions transitionnelles :

- Une *fonction complémentaire*, où le Rmi permet de compenser le faible niveau des prestations chômage dues à un cycle de vie salarié trop court ou à des niveaux de salaires trop faibles ;
- Une *fonction de relais* pour les demandeurs d'emploi en fin de droit ;
- Une *fonction de substitut* pour les demandeurs d'emploi non éligibles au système d'assurance chômage, qu'ils soient primo-demandeurs ou chômeurs de longue durée. Ce «Rmi substitut», avec environ 38 % de demandeurs d'emploi non indemnisés (40 % en Martinique, 37 % respectivement en Guyane et en Guadeloupe), concerne une part importante des allocataires du Rmi dans cette région ;
- Une *fonction de survie*, pour une frange de la population inactive, allocataire de minima sociaux, et du Rmi en particulier, fragilisée par une conjoncture économique et sociale difficile (chômage endémique, faible progression des emplois salariés, crise des secteurs traditionnellement pourvoyeurs d'emplois, niveau insuffisant du Rmi), qui a recours au travail informel pour compléter ses revenus. Ces «djobs» (terme utilisé aux Antilles-Guyane pour désigner cette pratique) sont, pour une partie de la population qui oscille entre travail et non-travail, une stratégie de survie. En effet, les revenus mensuels moyens générés restent faibles (environ 230 euros) et constituent non pas la source principale de revenus du foyer, mais un revenu d'appoint aux transferts sociaux, qui évite à ces personnes de sombrer dans une réelle pauvreté. En outre, pour d'autres «djobeurs», cette période d'activité informelle est une solution transitoire avant la pérennisation d'une activité indépendante nouvellement créée.

## Conclusion

Le revenu minimum d'insertion a rempli ponctuellement la mission qui lui était assignée, à savoir procurer un minimum de ressources à chacun des citoyens de la nation. Depuis une quinzaine d'années, il a pris une ampleur considérable dans des départements français d'Amérique qui restent marqués par un chômage endémique. L'explication relative au marché du travail est primordiale, mais les structures familiales et les spécificités législatives de ces départements contribuent encore à accroître le rôle de la solidarité publique. Les politiques d'insertion mises en œuvre ont été marquées du sceau de la décentralisation et par la volonté de territorialiser les politiques sociales publiques pour une efficacité accrue. Ces politiques peuvent s'appréhender dans une logique de marchés transitionnels, où le Rmi contribue à ramener ou à maintenir dans la société des personnes en «rupture de droits». L'ampleur de la tâche à accomplir reste cependant importante et ce, d'autant plus que ce système, désormais instrumentalisé par certains des bénéficiaires qui en ont compris le fonctionnement et les dysfonctionnements, montre ses limites.

## Bibliographie

- AGUER O., 2004, «Stagnation de l'emploi en 2003 aux Antilles-Guyane», Insee, *Antiane Éco*, n° 60, p. 6-10.
- AGUER O., 2004, «L'emploi précaire touche près d'un salarié sur cinq», Insee, *Antiane Éco*, n° 60, p. 11-14.
- ATTIAS-DONFUT C., LAPIERRE N., 1997, *La Famille providence: trois générations en Guadeloupe*, Caisse nationale d'assurance vieillesse, La Documentations française.
- AUDIER F., DANG A.-T., OUTIN J.-L., 1998, «Le Rmi comme mode particulier d'indemnisation du chômage», in Méhaut Ph. et Mossé Ph. (éds), *Les Politiques sociales catégorielles. Fondements, portée et limites*, Paris, L'Harmattan.
- AUDIER F., BOUCHOUX J., HOUZEL Y., LE CLAINCHE C., MARIC M., OUTIN J.-L., 2001, *Rmi et marché du travail: les régimes locaux d'insertion*, rapport.
- CELIMÈNE F., SALMON J.-M., 1995, «Croissance à long terme et chômage structurel dans les petites économies insulaires en développement», *Revue Région et Développement*, n° 2, p. 1-52.
- CHARBIT Y., LÉRIDON H., 1980, «Transition démographique et modernisation en Guadeloupe et Martinique», Ined, *Travaux et Documents*, cahier n° 89, Puf.
- CORNILLEAU G., DEMAÏLLY C., GILLES C., PAPIN J.-P., 2000, «Les évolutions récentes du Rmi: un effet perceptible de la conjoncture économique», Drees, *Études et Résultats*, n° 86.
- CRUSOL J., 1977, «Les déséquilibres de la croissance excentrée en économie de plantation: le cas des Antilles françaises», *Revue d'économie politique*, janvier-février.
- DARMALINGON C., MOREAU G., 2004, «Le chômage dans la durée», Insee, *Antiane Éco*, n° 59, avril, p. 14-16.

- DME, 2004, «50 ans de progrès économique et social en Martinique», chambre de commerce et d'industrie de la Martinique.
- EKERT O., SOLAZ A., 2001, «Unemployment, marriage and cohabitation in France», *Journal of Socio-Economics*, vol. 30, iss. 1, p. 75-98.
- EKERT O., TERRAZ I., 2005, «L'État et la cellule familiale sont-ils substituables dans la prise en charge du chômage en Europe : une comparaison basée sur le panel européen», *Document de travail*, n° 2005-04, mars.
- GAUTIER A., 1991, «Évolutions spatiales et temporelles de la monoparentalité en Guadeloupe (1954-1988)», in AISLF/Grupo de Estudos de Sociologia da Familia, *Familles et contextes sociaux. Les espaces et les temps de la diversité. Actes du colloque de Lisbonne (10 au 12 avril 1991)*. Lisbonne, Centro de Investigaçao e Estudos de Sociologia-ISCTE, p. 215-225.
- GAZIER B., 2000, «L'articulation justice sociale/justice globale : le cas des marchés transitionnels du travail», *Revue économique*, vol. 51, ess. 3, p. 571-581.
- IEDOM, rapport annuel Martinique Guadeloupe Guyane, éditions 1997 à 2002.
- INSEE, 2004, «La Guadeloupe, une économie en déficit d'image».
- INSEE, 1997, «Population, migration et emploi dans les départements d'outre-mer», *Population et société*, bulletin mensuel d'information de l'Institut national d'études démographiques, n° 329.
- INSEE, 2002, «Tableaux économiques régionaux», *Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion*, Insee édition 96-97. «La France et ses régions», Insee, éditions 1997 à 2002.
- INSEE, 1997, «25 ans de comptes économiques des départements d'outre-mer 1970-1994», *Insee-résultats*, n° 153-157, tome I et II.
- INSEE, 1994, *Les Familles monoparentales*, Insee, col. «Contours et caractères».
- JACOBSZONES S., 1996, «Les liens entre Rmi et chômage, une mise en perspective», Insee, *Économie et Prévisions*, n° 122, p. 95-113.
- LE CLAINCHE C., OUTIN J.-L., 1999, «Rmi et justice locale», in *Dynamiques économiques de l'équité*, MONNIER J.-M., Economica, Paris.
- LÉRIDON H., ZUCKER E., CAZENAIVE M., 1970, «Fécondité et famille en Martinique. Faits, attitudes et opinions», Ined, *Travaux et Documents*, cahier n° 56, Puf.
- NELIDE A., 2004, «Le seuil des 200 000 contribuables franchi», Insee, *Antiane Éco*, n° 61, p. 13-14.
- PAYET A.-M., 2005, Avis n° 78 au Sénat au nom de la Commission des affaires sociales sur le projet de loi de finances pour 2005.
- SAUTORY O., 1993, «La macro Calmar, redressement d'un échantillon par calage sur marges», Insee, *Document*, n° F9310.
- SCHMID G., GAZIER B., 2002, *Labour Markets and Employment Policy Series*, Cheltenham, UK and Northampton, Mass, Elgar, distributed by American International Distribution Corporation, Williston, Vt.
- VAN PARIJS P., 1991, «L'allocation universelle : vers une stratégie radicale pour la nouvelle Europe», *Mensuel M*, Paris, octobre-novembre 1991, p. 27-30.

# Annexe

## Les dates clés de l'alignement

**Les allocations familiales**, qui existent en métropole depuis 1932, ne seront versées dans les Dom qu'à partir de 1938, *via* les caisses de compensation.

**Le critère d'activité professionnelle**, qui permettait de percevoir des prestations familiales, a été abandonné en 1978 en métropole. Il faudra attendre dix ans pour que cette réforme soit également appliquée dans les Dom.

**1993** : le montant de l'allocation soutien familial s'aligne après dix ans sur celui de métropole.

**2002** : le montant du Rmi s'aligne après quatre ans sur celui de métropole.

**2002** : le montant de l'allocation parent isolé n'est toujours pas aligné sur celui de métropole.