3ème CONCOURS D'ADMINISTRATEUR TERRITORIAL

SESSION 2013

Note de synthèse, à partir d'un dossier, permettant de vérifier l'aptitude du candidat à faire l'analyse et la synthèse d'un problème et d'apprécier les connaissances acquises ayant trait, au choix du candidat, sur :

La sociologie

EPREUVE N° 19

Durée : 4 h
Coefficient : 5

SUJET :

Montrez à l'aide des textes ci-joints, s'il y a lieu de repenser la pauvreté et les solidarités.

DOCUMENTS JOINTS

Document n° 1	Le retour de l'insécurité sociale, Robert Castel, Alternatives Economiques, mars 2013	**Page 3**
Document n° 2	Les inégalités et la pauvreté en hausse continue, Alternatives économiques, hors-série n°94, 2013	**Page 8**
Document n° 3	Dossier « Pauvreté », *L'interpro* CFDT retraités n°153 avril-mai-juin 2011	**Page 10**
Document n° 4	La pauvreté est-elle soluble dans le marché du travail ? Entretien avec Jean–Michel Belorgey et Jean-Luc Outin, Esprit octobre 2012	**Page 13**
Document n° 5	Reconnaître les solidarités de proximité, Hélène Strohl, Esprit, octobre 2012	**Page 24**
Document n° 6	Le micro-crédit, pour sortir de la pauvreté, Alain Bernard, Projet n°317- 2010	**Page 31**
Document n° 7	Repenser la pauvreté, Esther Duflo/ Banergie Abhijit V., Futuribles n°390-nov.2012	**Page 34**

NOTA :

- 2 points seront retirés au total de la note sur 20 si la copie contient plus de 10 fautes d'orthographe ou de syntaxe.
- **Les candidats ne doivent porter aucun signe distinctif sur les copies** : pas de signature (signature à apposer uniquement dans le coin gommé de la copie à rabattre) ou nom, grade, même fictifs. Seuls la date du concours et le destinataire, (celui-ci est clairement identifié dans l'énoncé du sujet) sont à porter sur la copie.
- Les épreuves sont d'une durée limitée. Aucun brouillon ne sera accepté, la gestion du temps faisant partie intégrante des épreuves.
- Lorsque les renvois et annotations en bas d'une page ou à la fin d'un document ne sont pas joints au sujet, c'est qu'ils ne sont pas indispensables.

http://www.alternatives-economiques.fr/page.php?controller=artic

Alternatives Economiques

Robert Castel : le retour de l'insécurité sociale

Article Web - 13 mars 2013

A l'occasion du décès mardi 12 mars 2013 du sociologue Robert Castel, qui avait si souvent collaboré avec notre journal, retrouvez une contribution de 2011 de ce grand spécialiste des questions de travail et de protection sociale, à propos de la nouvelle insécurité sociale.

Vivre l'insécurité sociale, c'est être à la merci du moindre aléa de l'existence : une maladie, un accident, une interruption de travail, une péripétie inattendue dans le cours de la vie peuvent rompre le fragile équilibre de la succession des jours et faire basculer dans le malheur, voire dans la déchéance. A l'échelle de l'histoire, cette insécurité sociale a été la condition courante de ce que l'on appelait autrefois le peuple. " Vivre au jour la journée ", déployer des efforts permanents pour arriver à " joindre les deux bouts ", s'épuiser à essayer de " gagner son pain "... Tels ont été pendant des siècles les problèmes quotidiens de ceux qui n'avaient que le fruit de leur travail pour vivre ou pour survivre. Pas de réserves, pas de propriété, pas de bas de laine : la question se pose tous les jours de savoir de quoi demain sera fait. L'insécurité sociale, c'est cette impossibilité de sécuriser l'avenir, parce que la maîtrise de cet avenir dépend de conditions qui vous échappent.

Cette insécurité sociale qui a longtemps tissé d'une trame noire l'histoire populaire a finalement été combattue et vaincue grâce à la constitution d'un socle de réserves, un socle qui donne consistance au

présent et permet de prendre en charge l'avenir : c'est la sécurité sociale. Ce socle de ressources a d'abord été constitué pour l'essentiel à partir du monde du travail, parce que c'était principalement la vulnérabilité de la condition de travailleur qui alimentait l'insécurité sociale. Mais, depuis que nous sommes entrés dans ce que l'on appelle " la crise ", c'est-à-dire depuis le début des années 1970, l'insécurité sociale revient. Ce retour est la conséquence d'une fragilisation des supports (des protections et des droits) qui sécurisaient le monde du travail. Mais c'est une insécurité sociale nouvelle, à la fois homologue et différente de l'insécurité sociale séculaire qui a profondément marqué la condition populaire.

" Vivre au jour la journée "

Au commencement, donc, était l'insécurité sociale. Mais pas pour tout le monde. Schématiquement on pourrait dire qu'elle est l'affaire des pauvres. Mais qui sont les pauvres et quelle est exactement la relation entre pauvreté et insécurité ?

Pour la société préindustrielle européenne entre le XIVe et le XVIIe siècle, les historiens s'accordent à penser qu'environ la moitié de la population pouvait être qualifiée de pauvre. La pauvreté est alors une condition structurelle et commune, dans laquelle les masses populaires sont installées en permanence. Mais c'est aussi souvent un état qui peut se dégrader. On peut, selon la forte expression de Pierre Le Pesant de Boisguilbert, *" ruiner un pauvre "* [1] : chacun peut subsister tant bien que mal sur le fil du rasoir, mais qu'arrive une mauvaise récolte ou un hiver particulièrement rigoureux qui entraînent *" une grande cherté "*, et ce fragile équilibre s'écroule.

Sébastien Le Prestre de Vauban, qui fut aussi un observateur attentif des malheurs du peuple, souligne la relation étroite qui existe entre extrême vulnérabilité populaire et extrême fragilité des rapports au travail. Il évoque ainsi la situation d'un représentant des petits salariés de l'époque, journaliers, manoeuvriers , *" gens de peine et de bras "* qui, à la ville ou à la campagne, luttent quotidiennement pour leur survie : *" Il aura toujours bien de la peine pour attraper le bout de son année. D'où il est manifeste que, pour peu qu'il soit surchargé, il faut bien qu'il succombe "* [2]. Je doute que l'on puisse trouver une plus juste évocation de l'insécurité sociale. Celle-ci est bien cette condition de fragilité permanente - la permanence de la précarité - qui marque le destin d'une bonne partie du peuple.

Dans un premier temps, au XIXe siècle, cette situation n'a pas substantiellement changé, bien que la révolution de la fin XVIIIe siècle ait été aussi une révolution dans l'ordre du travail, en abolissant les corporations et en instituant le libre contrat de travail comme forme obligée de la relation salariale (le contrat de louage de la force de travail). Mais la dissymétrie du rapport de force entre l'employeur et l'employé est telle que les salariés sont condamnés à un salaire de survie. La conséquence, c'est la condition des ouvriers des premières concentrations industrielles connues, que l'on peut proprement qualifier d'épouvantable, à travers les descriptions du paupérisme. Les prolétaires perdent littéralement leur vie à essayer de la gagner. Mais les petits artisans déstabilisés par l'abolition des corporations, les travailleurs indépendants qui oeuvrent en sous-traitance pour des marchands, les manoeuvriers de toutes sortes qui se louent à la journée ne sont guère mieux lotis. Les salaires sont réduits au minimum, il n'y a aucune garantie de l'emploi et les travailleurs ne disposent d'aucun droit : *" L'ouvrier donne son travail, le maître paye le salaire convenu, là se réduisent leurs obligations réciproques. Du moment qu'il* [le maître] *n'a plus besoin de ses bras* [de l'ouvrier], *il le congédie et c'est à l'ouvrier de se tirer d'affaire "* [3].

La stricte application des principes du libéralisme - le marché du travail comme un pur marché sur lequel on contracte " librement " - condamne impitoyablement les travailleurs aux conditions minimales de la survie. Ils sont de ce fait constamment en situation d'insécurité sociale et cet état, pour la plupart d'entre eux, va se prolonger très avant dans le XIXe siècle.

5

La sécurisation

Comment est-on sorti de ces situations ? Quelles sont les conditions qui ont permis de dépasser cette insécurité sociale permanente ? Par le fait d'avoir attaché des protections et des droits au travail. Ce qui s'est imposé très difficilement, c'est l'idée totalement nouvelle que la propriété n'était pas le seul antidote à l'insécurité sociale.

On le savait depuis toujours : la propriété privée est le meilleur rempart contre l'insécurité. Celui qui a des biens est " couvert " contre les aléas de l'existence. Il pourra se soigner s'il tombe malade. Souvent il n'a même pas besoin de travailler, ou alors il pourra continuer à subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille si le travail fait défaut. La propriété est un coussin de ressources qui procurent la sécurité et de surcroît donne la respectabilité. En 1902, Charles Gide déclare ainsi : *" En ce qui concerne la classe possédante, la propriété constitue une institution sociale qui rend les autres à peu près superflus "* [4].

Il en résulte que l'accès à la propriété a d'abord été considéré comme la voie royale pour vaincre l'insécurité sociale. Au XIXe siècle, c'est l'opinion unanime des philanthropes et des élites politiques, conservatrices ou libérales. Ils se penchent sur le sort des " classes malheureuses " en leur prêchant inlassablement les vertus de l'épargne et de la prévoyance qui les sauveront de leur misère. Mais l'accès à la propriété est aussi une aspiration largement partagée dans les milieux populaires. La condition salariale est si misérable que nombre d'ouvriers ne rêvent que de pouvoir acheter quelques outils et de louer une échoppe pour " se mettre à leur compte ".

Ce point est à souligner. Pour que s'impose une autre réponse que l'accès à la propriété pour vaincre l'insécurité, il a fallu que lentement, difficilement, se généralise la prise de conscience que le salariat était une condition largement irréversible parce que son expansion était organiquement liée au développement du capitalisme industriel. Il est la forme d'organisation du travail qu'exige un mode de production commandé par le poids croissant de la grande industrie. Dès lors, on est placé face à un dilemme. Ou bien on laisse le salariat dans l'état de déréliction qui est le sien lorsque le travail est assimilé à une marchandise, mais c'est alors laisser s'installer et se développer au coeur de la société moderne des masses de salariés qui, comme le dira Marx, *" n'ont rien à perdre que leurs chaînes "*, avec pour conséquence la subversion complète de l'ordre social par la révolution. Ou bien on consolide la condition salariale et elle devient un socle solide qui procure les ressources suffisantes pour assurer la sécurité des travailleurs.

C'est cette seconde solution qui s'est finalement imposée après un siècle de controverses, de luttes et de conflits parfois très violents. Ce fut comme une grande révolution silencieuse qui déboucha sur ce que l'on a appelé à juste titre " la société salariale ". Le travailleur non propriétaire est devenu propriétaire de droits qui lui donnent les conditions pour assurer son présent et maîtriser son avenir. On peut prendre l'exemple du droit à la retraite. Avant, l'avenir de celui qui est devenu trop vieux pour travailler ne pouvait être vécu que comme la menace d'un désastre : aller croupir à l'hospice pour indigents, par exemple. Avec le droit à la retraite, il ne vivra certes pas dans l'opulence, mais il disposera au moins des ressources minimales pour ne dépendre que de lui-même afin d'assurer ses besoins. S'il remplit les conditions requises, c'est-à-dire avoir travaillé et cotisé assez longtemps, il y a effectivement droit. Il est devenu propriétaire de droits.

Le droit à la retraite est un élément parmi un large éventail de protections qui vont être rattachées au statut de travailleur : droit à la santé, à l'indemnisation en cas d'accident ou de chômage, droit du travail qui donne des garanties contre l'arbitraire patronal, etc. Les principaux aléas de la vie se trouvent de ce fait " couverts ", comme on dit.

La promotion d'un véritable statut de l'emploi a été ainsi la base de la constitution d'un socle de

ressources qui ont permis de juguler l'insécurité sociale. D'autant que cet éventail de protections ne va pas rester cantonné au monde du travail. Il couvre également les " ayants droit " du travailleur, c'est-à-dire son univers familial. Mais ces droits sociaux vont aussi s'étendre à pratiquement l'ensemble de la population, formant la base d'une *" société assurantielle "*, comme François Ewald l'a justement nommée [5].

La remontée de l'insécurité sociale

Cette victoire sur l'insécurité sociale, point d'aboutissement d'un long processus commencé en France à la fin du XIXe siècle, paraît s'imposer pendant la période qui suit la Seconde Guerre mondiale jusqu'au début des années 1970. Elle est le produit de ce que l'on a appelé " le compromis social du capitalisme industriel ". Les intérêts du capital et des entreprises sont assurés, comme en témoigne le développement économique considérable qui a caractérisé ces années. En contrepartie, le monde du travail bénéficie de protections étendues : ce sera la promotion de cette sécurité sociale généralisée. C'est ainsi que l'insécurité sociale a pratiquement disparu parce qu'elle s'est dissoute dans cet édifice de protection monté dans la société salariale. Il reste bien aux marges de cette société une sorte de sous-prolétariat constitué d'individus qui n'ont pas pu ou pas voulu se plier aux contraintes d'un travail régulier. On parle à leur propos d'un " quart monde ", comme s'il subsistait des îlots de sous-développement évoquant le tiers monde et perpétuant des formes anciennes d'insécurité sociale au sein de la modernité. Mais on pense aussi en général que ce sont des survivances archaïques en voie de résorption avec la poursuite du progrès économique et social.

La forme subtile d'équilibre entre les exigences de rentabilité du côté du capital et les exigences de sécurité du côté du monde du travail, à laquelle le capitalisme industriel était finalement parvenu, va se défaire avec la crise qui commence à faire sentir ses effets après le choc pétrolier de 1973. Une crise que l'on a interprétée dans un premier temps comme un blocage momentané de la croissance. Force a été cependant d'admettre, et le cataclysme financier de l'automne 2008 nous l'a récemment rappelé, qu'elle est beaucoup plus grave qu'une turbulence passagère. En fait, il s'agit d'un changement de régime du capitalisme lui-même, c'est la sortie du capitalisme industriel et l'entrée dans un nouveau régime, plus agressif, qui impose une concurrence exacerbée au niveau de la planète (mondialisation) sous l'hégémonie du capital financier international.

Cette dynamique impose de nouvelles manières de produire et d'échanger. Elle prend ainsi à contre-pied les systèmes de régulation qui s'étaient instaurés à la fin du capitalisme industriel et qui étaient au coeur de son compromis social. Une autre manière de dire que l'insécurité sociale est de retour. Elle est de retour parce que les digues qui avaient permis de la combattre se rompent, les droits et les protections qui avaient été attachés au travail s'affaiblissent et parfois disparaissent.

Cette insécurité est d'abord la conséquence d'une profonde reconfiguration des relations de travail. En même temps que le chômage s'installe, la précarité se généralise. La catégorie des travailleurs pauvres est réapparue depuis une quinzaine d'années dans notre paysage social. On peut à nouveau travailler et être sur le fil du rasoir pour subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille. On peut même, comme les allocataires du revenu de solidarité active (RSA), être un travailleur employé, mais dans des conditions tellement médiocres qu'il faut être en même temps un assisté puisqu'on dépend pour survivre de l'allocation dispensée par les services sociaux. Les frontières entre le travail et l'assistance se brouillent.

On pourrait décrire longuement ces situations qui font qu'un nombre croissant de gens vivent ou survivent à nouveau " au jour la journée ". De telles situations ne sont pas absolument inédites. Elles sont cependant nouvelles à l'échelle de la séquence historique qui avait permis de vaincre l'insécurité sociale en construisant de la sécurité à partir du travail. Car cette insécurité contemporaine n'est pas identique à l'ancienne. C'est une insécurité postérieure aux protections, une insécurité postérieure à la

sécurité. Sans doute est-elle de ce fait plus difficile à vivre aujourd'hui qu'à une époque où l'insécurité sociale pouvait apparaître comme un destin commun et en quelque manière " normal " ou " naturel " parce qu'associé de tout temps à la condition populaire.

Elle est cependant à coup sûr encore plus injuste dans une société moderne développée, où le problème n'est plus celui de la pénurie des biens, comme lorsque la survie d'une bonne partie de la population pouvait déprendre d'un hiver rigoureux ou d'une mauvaise récolte. Aujourd'hui, le problème est plutôt celui de la répartition des richesses dans une société qui en produit effectivement beaucoup, mais selon l'esprit de ce nouveau régime du capitalisme en jouant la recherche du profit pour le profit à travers la mise en concurrence de tous contre tous. Dans cette perspective, les droits sociaux et les protections attachées au travail apparaissent comme des obstacles qu'il faut lever pour maximiser la compétitivité des entreprises et promouvoir le libre jeu du marché. Mais cette armature de droits - droit du travail et protection sociale - était les digues qui, comme le dit Karl Polanyi, *" domestiquaient le marché "*, et leur levée se paie de la remontée de l'insécurité sociale.

Ces analyses conduisent ainsi à penser que la seule manière de combattre cette remontée serait d'élaborer un nouveau compromis social. Un compromis qui doit être homologue, mais différent, de celui du capitalisme industriel entre les intérêts du marché qu'il faut bien prendre en compte s'il est vrai (et il est vrai) que nous sommes toujours en régime capitaliste. Et les intérêts du monde du travail mesurés en termes de sécurité et de protection.

Article Web - 13 mars 2013

Notes

- (1) Dans *Mémoires,* par Pierre Le Pesant de Boisguilbert, cité dans *Correspondance des contrôleurs généraux des finances*, éd. 1874, tome 2, p. 531.
- (2) Dans *Projet de dîme royale* (1710), par Sébastien Le Prestre de Vauban, 1907, p. 78.
- (3) Dans *De la charité dans ses rapports avec l'état moral et le bien-être des classes inférieures de la société*, par Charles-Marie Tanneguy Duchatel, 1829, p. 130.
- (4) Dans *Economie sociale*, par Charles Gide, 1902, p. 6.
- (5) Voir *L'Etat-providence,* par François Ewald, Grasset, 1986.

© Alternatives Economiques. Toute reproduction ou représentation intégrale ou partielle des pages publiées sur ce site à des fins professionnelles ou commerciales est soumise à l'autorisation d'Alternatives Economiques (Tel : (33) 03 80 48 10 25 - abonnements@alternatives-economiques.fr). En cas de reprise à des fins strictement privées et non commerciales merci de bien vouloir mentionner la source, faire figurer notre logo et établir un lien actif vers notre site internet www.alternatives-economiques.fr

DOCUMENT n° 2

8

REVENUS Les écarts de niveaux de vie se creusent en France et le nombre des plus démunis progresse depuis dix ans. Parmi eux : les peu qualifiés, les étrangers et les chômeurs.

LES INÉGALITÉS ET LA PAUVRETÉ EN HAUSSE CONTINUE

Depuis plus de dix ans, année après année, les statistiques des revenus font apparaître une montée des inégalités et de la pauvreté (*). Il ne s'agit pas seulement d'une « explosion » des revenus d'une poignée de millionnaires, mais d'un mouvement de fond, qui fait que les riches s'octroient une part toujours plus grande du gâteau.

Entre 1999 et 2009, la masse globale des revenus distribués a progressé de 231 milliards d'euros, après inflation. Les 10 % les plus riches en ont capté 63 milliards, soit plus du quart ! Les 10 % les plus pauvres n'ont perçu que 6 milliards, dix fois moins. Plus on s'élève dans la hiérarchie des revenus et plus le phénomène est accentué. Tout en haut de l'échelle, la hausse des revenus a été colossale, accompagnée par des baisses d'impôts d'importance (voir page 38).

Au bas de l'échelle, le nombre de pauvres s'accroît. Entre 2002 et 2010, le taux de pauvreté au seuil de 50 % du niveau de vie médian est passé de 6,5 % à 7,8 %, et de 12,9 % à 14,1 % en fixant le seuil à 60% du niveau de vie médian. Soit une augmentation de plus d'un million de personnes. Les moyennes masquent l'ampleur du phénomène dans certaines catégories et dans certains territoires. Ces pauvres sont d'abord des personnes peu qualifiées, des étrangers ou des chômeurs. En 2012, un bureau d'études a chiffré le taux de pauvreté des principales villes de France : de 7 % à Neuilly-Sur-Seine à... 46 % à Roubaix !

Les données sur les revenus 2011 et 2012 ne sont pas encore publiées, mais il est à craindre que la situation ait encore empiré pour les plus démunis. L'argent manque dans les caisses de la collectivité pour venir en aide aux moins favorisés, par exemple pour accroître les minima sociaux ou les allocations chômage. Doit-on attendre le retour de la croissance ? La crise pourrait, aussi, être l'occasion d'entamer des changements de fond, et notamment une réforme fiscale qui rendrait notre système plus solidaire. ■

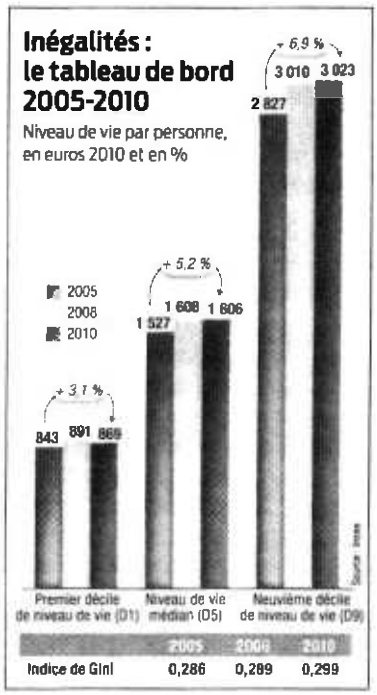
LOUIS MAURIN



Benoît Decout Rea

Bénéficiaire de l'aide alimentaire. Le nombre de pauvres en France a progressé d'un million entre 2002 et 2010.

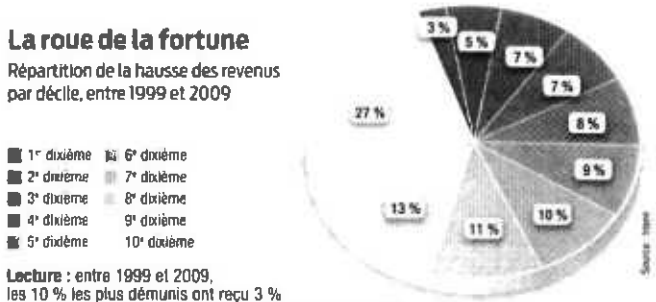
Les plus riches s'en sortent bien



Le creusement des inégalités de niveau de vie (*) procède de deux phénomènes. Tout d'abord, les plus hauts salaires, et les diverses primes qui les complètent, augmentent plus que ceux du bas de l'échelle. En outre, depuis la fin des années 1970, les revenus du capital progressent plus vite que ceux du travail. En 2010, les loyers reçus représentaient 11 % des revenus, contre 7 % en 1980. Les dividendes et autres revenus financiers (assurance-vie incluse) ont crû de 2,8 % à 8 % de l'ensemble. Même si les revenus du capital marquent le pas depuis 2008, le niveau de vie des 10 % les plus riches a continué d'augmenter, contrairement à celui du reste de la population. ■

La roue de la fortune

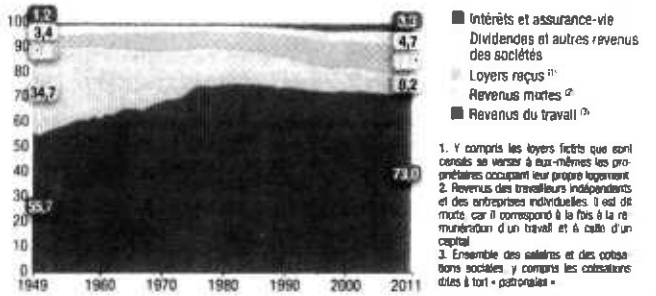
Répartition de la hausse des revenus par décile, entre 1999 et 2009



Lecture : entre 1999 et 2009, les 10 % les plus démunis ont reçu 3 % de l'enrichissement global, les 10 % les plus riches, 27 %.

Les revenus du capital progressent les plus vite

Origine des revenus primaires, en % du total

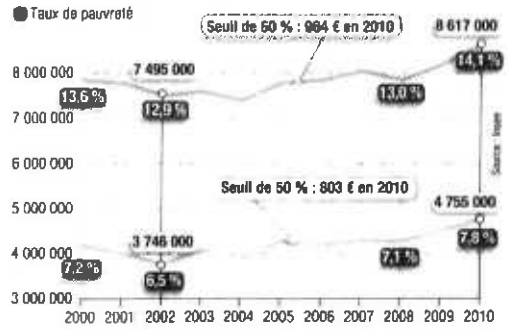


1. Y compris les loyers fictifs que sont censés se verser à eux-mêmes les propriétaires occupant leur propre logement.
2. Revenus des travailleurs indépendants et des entreprises individuelles. Il est dit mixte, car il correspond à la fois à la rémunération d'un travail et à celle d'un capital.
3. Ensemble des salaires et des cotisations sociales, y compris les cotisations dites à tort « patronales ».

N. B. : les revenus primaires sont ceux que les Français tirent directement de leur activité économique, avant prélèvements sociaux et fiscaux et redistribution.

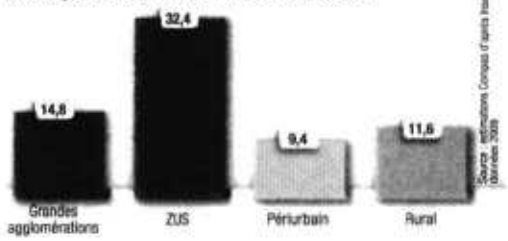
La pauvreté dans l'Hexagone

Evolution du nombre de pauvres en France



Une pauvreté surtout urbaine

Taux de pauvreté selon le territoire en 2009, en %



Les villes qui comptent le plus de pauvres, en %

Roubaix	46
Saint-Pierre (Saint-Pierre-et-Miquelon)	46
Le Tampon (Réunion)	43
Saint-Paul (Réunion)	39
Aubervilliers	39
Saint-Denis de la Réunion	36
Saint-Denis	35
Fort-de-France (Martinique)	34
Sarcelles	33
Perpignan	32

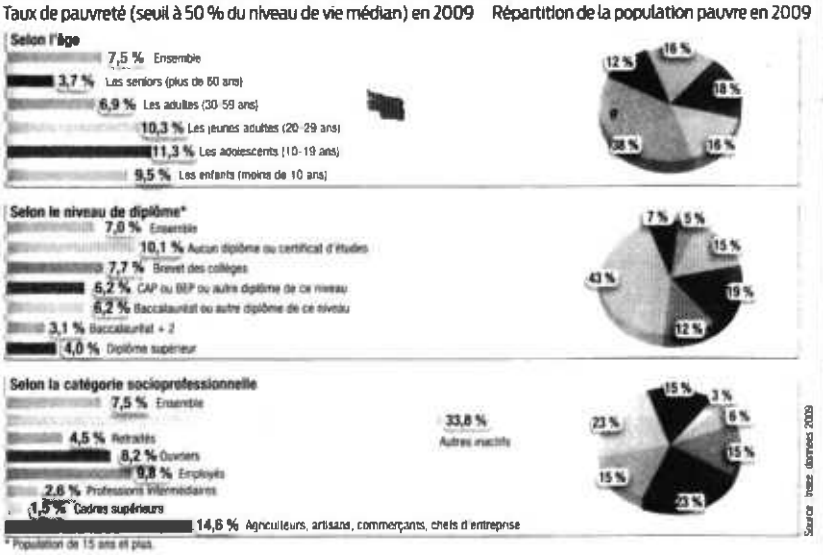
Source : estimations Compas d'après Insee, données 2009

La population qui vit sous le seuil de pauvreté est d'abord peu qualifiée : les trois quarts ont au maximum le BEP. Près des deux tiers sont ouvriers, employés ou inactifs (hors retraités). 55 % sont inactifs ou chômeurs. Plus de la moitié ont moins de 29 ans : des enfants et des adolescents (pauvres parce que leurs parents le sont) ainsi que des jeunes adultes en difficulté d'insertion professionnelle.

On a beaucoup insisté sur la pauvreté rurale et pavillonnaire lors de la campagne présidentielle de 2012. En réalité, les pauvres résident massivement dans les grandes villes et en particulier dans leurs banlieues en difficulté. Certes, tous les pauvres ne vivent pas dans les « zones urbaines sensibles », comme on a baptisé ces quartiers, mais ils y sont beaucoup plus nombreux. Pour une raison simple : le logement social est, avec le parc privé dégradé, le seul endroit où l'on peut se loger quand on a de faibles ressources. ■

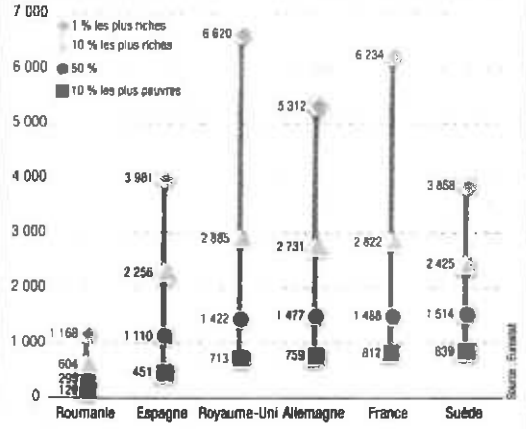
Les moins de 29 ans et les peu qualifiés en première ligne

Taux de pauvreté (seuil à 50 % du niveau de vie médian) en 2009 — Répartition de la population pauvre en 2009



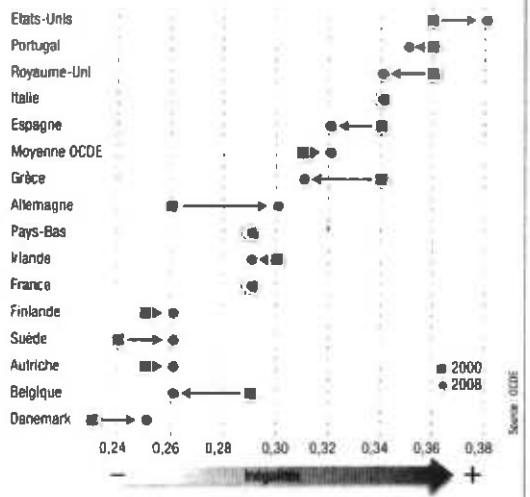
Les inégalités de revenus en Europe

Revenus par décile en 2010, en euros et en parité de pouvoir d'achat



L'écart entre les niveaux de vie moyen entre pays ne renseigne pas sur la répartition interne des revenus au sein de chaque pays. Ainsi le niveau de vie médian espagnol est inférieur de 27 % au niveau de vie médian suédois, par exemple. Globalement, les Espagnols sont beaucoup moins riches que les Suédois. Mais les 10 % des plus riches du pays font quasiment jeu égal avec leurs homologues du Nord. Quant à la France, le niveau de vie au bas de l'échelle s'apparente à celui de la Suède, et celui des plus riches, à celui du Royaume-Uni. Si le profil de distribution des revenus est proche en France et en Allemagne, c'est chez notre voisin d'outre-Rhin que les inégalités ont le plus augmenté sur la dernière décennie. ■

Evolution des inégalités de revenu au sein des pays de l'OCDE, indice de Gini



Lecture : plus le coefficient de Gini augmente, plus les inégalités sont fortes.

Où trouver ces chiffres

Insee : www.insee.fr. Rubrique « Thèmes » puis « Revenus ». Début septembre, l'Institut publie quelques éléments sur l'année n – 2. Début janvier, il présente des données détaillées pour l'année n – 3.
L'Observatoire des inégalités : des éléments synthétiques sur www.inegalites.fr, rubrique « Revenus ».
Eurostat : http://epp.eurostat.ec.europa.eu. Les données sur les revenus en Europe sont publiées en février pour l'année n – 2, rubrique « Statistiques », puis « Populations et conditions sociales », puis « Revenus et conditions de vie ».

Pour comprendre ces chiffres

★ **Les données** pour la France sont tirées des revenus déclarés aux impôts. Les données européennes sont issues d'enquêtes réalisées par sondage auprès des ménages. Les statistiques ainsi produites doivent être considérées comme des ordres de grandeur : les instruments ne sont pas rigoureusement identiques et les taux de non-réponse varient fortement selon les pays.
★ **Pauvreté :** en France et en Europe, elle est mesurée selon un seuil fixé le plus souvent à 60 % du niveau de vie médian et parfois à 50 %.
★ **Niveau de vie :** revenu après impôts et prestations sociales.
★ **Décile :** valeur qui sépare deux tranches de 10 % de la population. Le décile médian est la valeur qui sépare la population en deux moitiés.
★ **Indice de Gini :** indicateur synthétique des inégalités de revenus, qui compare la distribution des revenus dans un pays à une situation égalitaire. Plus il est proche de 1, plus l'inégalité est élevée ; plus il est proche de 0, plus celle-ci est faible.

DOCUMENT n° 3 10

Pauvreté...

En Moselle, un habitant sur 7 vit sous le seuil de pauvreté !

En Moselle, 141 000 personnes vivent sous le seuil de pauvreté, soit un habitant sur sept. Cette proportion passe à une personne sur trois dans les familles monoparentales, les plus fragiles face à ce risque. Un enfant mosellan sur cinq vit dans un ménage pauvre.

Le travail ne protège pas toujours de la pauvreté : les travailleurs à temps partiel, très fréquents en Moselle, en contrat précaire ou à bas salaires et les familles nombreuses vivant avec un seul salaire sont particulièrement exposés. En Moselle, 23% des salariés perçoivent des bas salaires, une proportion plus élevée qu'en Lorraine et en France. Le risque est plus fort chez les jeunes et les salariés en contrat à durée déterminée. Le Bassin Houiller est particulièrement touché.

Entre 2002 et 2007, les écarts de revenus sont restés stables en Moselle, mais les revenus ont progressé plus vite dans l'espace urbain que dans l'espace rural.

DOSSIER PAUVRETÉ

La Lorraine, 5ème région la plus pauvre de France

En 2007, en Moselle, 141 000 personnes, soit 14,2% de la population, vivent sous le seuil de pauvreté. Ces personnes ont un niveau de vie mensuel inférieur à 908 euros par unité de consommation.

En Lorraine, la proportion est de 14,1%, ce qui place la région au 5ème rang des régions aux plus forts taux de pauvreté, avec le Limousin. La Lorraine est devancée par trois régions du sud, la Corse (19,3%), le Languedoc-Roussillon (18,3%) et Provence-Alpes-Côte-d'Azur (15,5%), ainsi que par le Nord-Pas-de-Calais (18%). À l'opposé, l'Alsace est la région où le taux de pauvreté est le plus faible (10,3%). Sur l'ensemble du territoire national, 13,4% des Français sont concernés, soit 8 millions de personnes pauvres.



Les départements lorrains sont proches les uns des autres. Dans la Meuse, au 30ème rang des départements les plus touchés, le taux de pauvreté atteint 14,4%. En Meurthe-et-Moselle, il est de 14,3% et en Moselle de 14,2%. L'écart est un peu plus important avec les Vosges, département lorrain le moins touché avec 13,5% de pauvres.

Forte intensité de la pauvreté en Moselle

Le taux de pauvreté (voir définitions) rend compte du nombre de personnes vivant sous le seuil de pauvreté. Il ne révèle rien de l'intensité (voir définitions) de cette pauvreté. En effet, deux départements peuvent chacun compter 15% d'habitants sous le seuil de pauvreté, mais dans l'un, une majorité de pauvres aura un revenu proche du seuil, tandis que dans l'autre, la majorité aura un revenu très en deçà. La gravité ou intensité de la pauvreté sera plus forte dans ce second département.

En Moselle, l'intensité de la pauvreté est la même qu'en Seine-Saint-Denis et peut être considérée comme forte, avec un indice de 20,3 et le 13ème rang. La Moselle n'est cependant pas le département lorrain où l'intensité est la plus forte. La Meurthe-et-Moselle arrive en 2ème position, après Paris, des départements métropolitains où les pauvres sont les plus pauvres (indice 21,5).

En Moselle, 30% des familles monoparentales, 22 % des moins de 18 ans et 20 % des femmes seules sont pauvres

.../...

En Moselle, le niveau de vie médian est de 17 000 euros par an par unité de consommation (UC, voir définitions), soit un peu plus de 1 400 euros par mois, en 2006. Ainsi, une moitié de la population mosellane a un niveau de vie inférieur à ce montant, et l'autre moitié un niveau de vie supérieur. Parmi les Mosellans sous le seuil de pauvreté, certains se situent dans le premier décile de revenu. Le dixième le plus pauvre de la population de Moselle a un niveau de vie maximum de 789 euros (792 euros en Lorraine et 810 euros en France métropolitaine). D'autres appartiennent au deuxième décile (voir définitions) de revenu : la borne supérieure de ce dernier étant de 989 euros mensuels, quand le seuil de pauvreté est à 908 euros.

Parmi la population sous le seuil de pauvreté en Moselle, les 10% les «moins pauvres» ont un niveau de vie compris entre 850 et 908 euros par mois et par UC, tandis que les 10% les plus pauvres ont moins de 368 euros. L'écart serait plus marqué sans le système de

redistribution (impôts, allocations) qui atténue la pauvreté et les disparités.

72 000 bas salaires versés en Moselle

En Moselle, 72 000 salariés sont sous le seuil de bas salaires en 2006, soit 23%. La proportion est de 21,6% en Lorraine, et de 20,8% en France métropolitaine. La Moselle est de loin le département lorrain le plus concerné par le problème : le taux de bas salaires est de 19,6% dans les Vosges, de 21% en Meurthe-et-Moselle, de 21,4% dans la Meuse.

Un salarié sur quatre à bas salaire dans le Bassin Houiller

Dans la zone d'emploi du Bassin Houiller, la proportion de bas salaires parmi les salariés est la plus forte (25,1%) de Moselle. Cinq points la séparent de la zone d'emploi ayant la plus faible proportion, Sarrebourg (20,1%). À Thionville, la proportion est de 23,1%, à Sarreguemines de 22,9%. Elle est de 22,4% dans la zone d'emploi de Metz, la plus peuplée, soit 21 000 bas salaires.

En Moselle, le temps partiel est surreprésenté

Le travail à temps partiel est aussi facteur de bas salaire. Toutes les zones d'emploi mosellanes comptent davantage de travailleurs à temps partiel qu'en moyenne nationale, jusqu'à 23% à Thionville, à Sarreguemines ou dans le Bassin Houiller. Les travailleurs à temps partiel représentent de 56% à 57% des Mosellans à bas salaires. En France métropolitaine, 20% des salariés sont à temps partiel, voire très partiel. Ils représentent 50% des salariés à bas salaire.

Moins de salaires, plus de retraites

La structure des revenus évolue, la part des salaires diminue au profit de la part des retraites, témoignant du vieillissement de la population. En 2007, en Moselle, les revenus sont constitués à 66,4% de salaires (en recul de 2,3 points depuis 2002) et à 24,3% de retraites (en progression de 1,2 point depuis 2002).

Dossier constitué par JP Steunou sur la base du rapport de l'Insee Lorraine

(source : Pascal Serrancks, Insee Lorraine)
Vous pouvez consulter l'intégralité de ce rapport, sur le site de l' Insee Lorraine.

En bref

150 000 mosellans vivent sous le seuil de pauvreté en 2010
Seuil de pauvreté : inférieur à 908 €/ mois
Plus d'un mineur sur cinq en situation de pauvreté
Un tiers des familles monoparentales mosellanes sont pauvres
Un taux de pauvreté important dans les pôles urbains et ruraux

Sur 14 millions de retraités en France, quatre millions vivent avec moins de 900 euros par mois. Tout près du seuil de pauvreté, fixé par l'Union européenne à 880 euros mensuels pour une personne seule.



Définitions de quelques termes techniques utilisés dans le rapport de l'INSEE

Un ménage, au sens statistique du terme, désigne l'ensemble des occupants d'un même logement sans que ces personnes soient nécessairement unies par des liens de parenté (en cas de cohabitation, par exemple). Un ménage peut être composé d'une seule personne.

Unité de consommation : système de pondération attribuant un coefficient à chaque membre du ménage et permettant de comparer les niveaux de vie de ménages de tailles ou de compositions différentes. Avec cette pondération, le nombre de personnes est ramené à un nombre d'unités de consommation (UC). Pour comparer le niveau de vie des ménages, on ne peut s'en tenir à la consommation par personne. En effet, les besoins d'un ménage ne s'accroissent pas en stricte proportion de sa taille. Aussi, pour comparer les niveaux de vie de ménages de taille ou de composition différentes, on utilise une mesure du revenu corrigé par unité de consommation à l'aide d'une échelle d'équivalence. L'échelle actuellement la plus utilisée (dite de l'OCDE) retient la pondération suivante :

- 1 UC pour le premier adulte du ménage ;
- 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus ;
- 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans.

Un individu est considéré comme pauvre lorsqu'il vit dans un ménage dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté.

Le taux de pauvreté correspond à la proportion d'individus (ou de ménages) dont le niveau de vie est inférieur pour une année donnée au seuil de pauvreté (exprimé en euros).

L'intensité de la pauvreté est un indicateur qui permet d'apprécier à quel point le niveau de vie de la population pauvre est éloigné du seuil de pauvreté. L'Insee mesure cet indicateur comme l'écart relatif entre le niveau de vie médian de la population pauvre et le seuil de pauvreté. Formellement, il est calculé de la manière suivante : ((seuil de pauvreté – niveau de vie médian de la population pauvre)/seuil de pauvreté)*100. Plus cet indicateur est élevé et plus la pauvreté est dite intense, au sens où le niveau de vie des plus pauvres est très inférieur au seuil de pauvreté.

Les déciles de niveau de vie sont les valeurs seuils de cette variable lorsque l'on ordonne la population en 10 sous-populations de taille égale. Ils sont notés **Décile** 1 à Décile 9.

Par convention, les **bas salaires** sont les salaires inférieurs aux deux tiers du salaire médian de l'ensemble de la population.

Le taux de bas salaires est le rapport entre le nombre de salariés à bas salaire et le nombre total de salariés.

Portrait

Mon expérience aux Restos du Cœur

Pierre Coletti, retraité de la sidérurgie, ne fait pas les choses à moitié ! Quand il s'est engagé dans la CFDT, il n'a jamais compté son temps. Il en va de même aujourd'hui dans les Restos du Coeur !

Pierrot, pourquoi les Restos du Coeur ?

C'est simple, j'avais fait une promesse... Militant durant les ¾ de ma carrière, je ne concevais pas d'arrêter toute activité une fois l'heure de la retraite arrivée ; c'est pourquoi je continue à œuvrer au sein de notre syndicat. Mais, il y a quelque temps, j'avais promis à mon ami Marian (ancien militant CFDT de Sogérail), que je le rejoindrais dans l'équipe des Restos du Cœur du Jarnisy. J'ai tenu ma promesse, et je ne le regrette pas !

Tu commences à avoir une certaine expérience dans cet engagement, parle-nous un peu des Restos du Coeur.

Les Restos du cœur ont été fondés par Coluche en 1985, il espérait que cette action ne perdurerait pas, que la société prendrait en compte tous les exclus. 26 ans plus tard les Restos sont toujours là et bien là. Leur action n'a cessé de se développer. Ils font partie du paysage social de notre société. Durant la campagne hivernale 2008/2009, ce sont plus de 800 000 personnes, dont 28 000 bébés qui ont été secourues avec plus de 100 millions de repas distribués par 55 000 bénévoles dans 2058 centres. Les Restos du Cœur, c'est aussi l'hébergement d'urgence avec 6000 personnes concernées pour 62 000 nuits. Ce sont plus de 500 000 donateurs pour plus de 58 millions d'Euros. Les premières victimes de la crise, ce sont ces exclus de la société.

Tu es donc journellement au contact de la réalité !

Oui... et la réalité, c'est que la pauvreté ne cesse d'augmenter ! L'hiver dernier, les chiffres de personnes aidées au niveau national ont progressé de plus de 5%, dans certains centres comme Jarny par exemple, l'augmentation a été de près de 30% ! L'action des Restos ne s'arrête pas à la saison hivernale ; ainsi pour les plus démunis il a été mis en place ce que nous appelons l'inter-campagne. Pour notre centre, cela se traduit par la distribution de repas tous les quinze jours de mai à novembre. Bien que la générosité des donateurs reste forte, nous avons de plus en plus de mal à faire face à la recrudescence des demandes d'aide alimentaire. Heureusement, la solidarité n'a pas de frontière et, par exemple, une grande mutuelle comme la Macif, assure gratuitement nos locaux, dans toute la France !

Connaissant ta sensibilité, je pense que ça ne doit pas être tous les jours évident de tenir le coup ?

En effet, face à la réalité que l'on côtoie il est impossible de rester indifférent. Bien souvent s'ajoute à la détresse matérielle, la détresse humaine et sociale. Combien de fois en rentrant à la maison, je ressasse tout ce que j'ai pu voir dans la journée. Tous les types de populations sont touchés : on y rencontre des jeunes couples avec enfants où aucun des parents ne travaille, des chômeurs jeunes ou moins jeunes, des veuves dont la retraite de réversion est insuffisante, des parents isolés, bien souvent des femmes, des retraités de professions libérales ou bien même d'anciens agriculteurs ! Ces situations s'accompagnent bien souvent de difficultés annexes comme le surendettement, des logements insalubres ou bien encore des santés déficientes.

Votre rôle ne s'arrête donc pas à la distribution de repas...

Non, nous sommes aussi à l'écoute de ces bénéficiaires, nous essayons de leur donner un peu de chaleur humaine, ce



qui leur manque énormément. Mon expérience de syndicaliste permet également de venir en aide à certains lorsqu'ils rencontrent des difficultés avec les institutions et services tel EDF, le pôle emploi ou bien encore des contentieux avec des patrons en les dirigeant vers nos structures de défense.

Quelques mots de conclusion ?

En résumé, œuvrer au sein des Restos du Cœur est pour moi la suite logique de mon engagement syndical dans la vie active et crois-moi, tout comme dans les entreprises, il y a du travail à faire. La société, telle qu'elle est aujourd'hui va continuer à creuser les inégalités toujours un peu plus et hélas, Coluche se trompait en croyant que ses Restos ne dureraient qu'un temps !!

Propos recueillis par Jean Paul Steunou

DOCUMENT n° 4

13

La pauvreté est-elle soluble dans le marché du travail ?

Entretien avec Jean-Michel Belorgey
et Jean-Luc Outin*

ESPRIT – *Le traitement de la pauvreté a beaucoup évolué ces dernières années et le passage du revenu minimum d'insertion (RMI) au revenu de solidarité active (RSA) en est un indice. Une lecture des situations de pauvreté et des manières d'y échapper s'impose, selon laquelle c'est l'entrée dans l'emploi qui constitue la principale et la meilleure manière de sortir de la pauvreté.*

Jean-Michel BELORGEY – Il est certes nécessaire d'offrir des possibilités d'emploi aux gens qui n'ont jamais accédé au marché de l'emploi ou qui en ont été durablement écartés. Mais comment faire ? Il ne suffit pas de créer des dispositifs ou de proclamer des droits, il faut trouver des réponses adaptées à des situations fort diverses. Il faut parfois imaginer des détours assez longs, permettant d'armer les gens en reconstituant leurs forces, en leur donnant des qualifications et en trouvant des emplois adaptés à leurs capacités, où ils peuvent s'épanouir. Dans les situations de pauvreté, il faut identifier, en fonction des personnes, les besoins spécifiques et jouer l'insertion soit par le logement, soit par la santé et ne pas se contenter du versement d'une prestation.

* Jean-Michel Belorgey, ancien député socialiste, spécialiste des questions sociales, notamment du RMI, préside la Commission centrale d'aide sociale. Jean-Luc Outin est économiste, chargé de recherche au CNRS. Il est notamment membre de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES).

L'insertion de force dans l'emploi, sous la menace de radiation, est un système qui use les gens davantage qu'il ne les aide. Ce qui suppose de faire une distinction entre le travail et l'emploi : toutes sortes de personnes ont un emploi, ou plutôt une prébende, mais ne travaillent guère et d'autres, qui n'occupent pas un emploi à proprement parler, travaillent beaucoup ! Cette distinction invite à développer une vision plus large de ce que peut être un emploi et par conséquent aussi d'avoir une représentation plus ouverte des types de formations proposées dans le cadre de l'insertion. La gauche française, très hostile au *workfare* de Blair (incitation de retour à l'emploi), est tout de même dans l'ensemble travailliste : la solidarité est attachée au travail. Ce qui sous-estime complètement la situation de sous-équilibre à long terme du marché du travail. La création du RSA, sous l'impulsion de Martin Hirsch, a mis l'accent sur les « trappes » : la reprise d'emploi peut en effet s'accompagner, en raison des coûts occasionnés par les transports ou d'autres contraintes liées au travail, d'une baisse de revenu pour une personne qui bénéficiait d'une indemnité. Cela peut être décourageant pour des personnes loin de l'emploi, malgré leur envie ou une possibilité de travail qui se présente, ce qui les piège dans le non-emploi. Pourtant, la réponse trouvée à ce piège, le RSA-chapeau ou RSA-activité, qui complète le revenu tiré du travail au moment de la reprise d'un emploi, ne semble pas adéquate puisque le nombre de personnes qui recourent à ce dispositif est inférieur à la population initialement visée. Que se passe-t-il ? Il me semble que ce n'est pas un problème de non-recours à un dispositif qui serait mal connu mais plutôt que les possibilités de travail pour une partie de la population qui relève du minimum social sont très réduites et que les gens qui sont très usés, notamment par l'expérience de retour au travail dans de mauvaises conditions, ne sont pas pris par les employeurs. Il est naïf de croire qu'il existe une marge sur le marché du travail pour ceux qui font preuve de « bonne volonté ».

De toute manière, même si le marché du travail était favorable et même en facilitant l'entrée dans l'emploi, il reste une partie de la population pour laquelle il faut organiser un droit à l'insertion, qui ne soit pas simplement la contrepartie d'une prestation mais un droit à part entière. Il faut pour cela ouvrir les conceptions des formes d'insertion réussies dans la société, qui ne relèvent pas forcément de la manière dont on concevait l'emploi industriel et fordiste dans les années d'après guerre. Les stéréotypes de retour à l'emploi défavorisent les personnes les plus faibles.

Jean-Luc OUTIN – Il y a effectivement une inflexion assez forte, depuis l'après-guerre, dans la réflexion sur le traitement de la pauvreté. Dans les années 1950 et 1960, la pauvreté est liée à l'inactivité. Puis, avec le développement du chômage de masse dans les années 1970 et du chômage de longue durée dans les années 1980, le lien est fait entre pauvreté et chômage. On voit apparaître dans les services sociaux un nouveau profil de personnes, qui ne sont pas des inactifs mais dont le lien avec le marché du travail est en train de se défaire. D'où l'idée du RMI : garantir un revenu minimum combiné avec un droit à l'insertion. Dans ce cadre, le faible niveau de la prestation, significativement en dessous du smic, était justifié par la procédure d'insertion, le contrat, destinée à faciliter la sortie du dispositif. Cela répondait également à des préoccupations de légitimation politique puisque, jusqu'alors, le principe d'une allocation quasi universelle heurtait à droite comme à gauche. Pour les uns, en dédommageant l'inactivité à un niveau trop proche du minimum salarial, on décourageait la reprise d'un emploi ; pour les autres, une telle prestation palliait au mieux certaines conséquences de la pauvreté sans s'attaquer à ses causes. C'est pourquoi le RMI, en tant qu'ultime filet de protection, avait une vocation large et visait l'insertion sociale ou l'insertion professionnelle. Il ménageait une certaine ambiguïté : par « contrat d'insertion », les uns pouvaient entendre « contrepartie » (obligation en regard d'un droit) et les autres « accompagnement renforcé » (aide supplémentaire donnée au bénéficiaire). Dans les années 1990, un autre phénomène s'ajoute avec le développement des emplois à temps réduit qui fait rebondir la question de la désincitation et émerger progressivement celle de la pauvreté en emploi. La combinaison, dans les années 1990, d'une dégradation de la situation de l'emploi et d'une certaine détérioration des règles de l'indemnisation du chômage a contribué à l'augmentation du nombre d'allocataires du RMI. D'où l'idée qui va progressivement émerger de l'échec du dispositif présenté initialement comme une innovation sociale importante.

Cette évolution des représentations est due à la convergence de trois regards. Tout d'abord, l'influence de certains économistes qui raisonnent à partir d'un acteur rationnel maximisant son utilité : si vous offrez à un individu une prestation équivalente au revenu qu'il peut acquérir par son travail, il choisira le loisir. Cette façon de voir, très réductrice des comportements réels, n'a jamais été vérifiée empiriquement. La commission d'évaluation du RMI montrait clairement que les bénéficiaires de l'aide préféraient reprendre un

travail même si cela leur faisait perdre de l'argent car la valeur travail a une telle prégnance dans la société que personne ne revendique l'oisiveté. Mais comme, pour des raisons de déséquilibre global du marché du travail, le nombre d'allocataires du RMI a continué de progresser, ces économistes n'ont cessé de mettre en avant leur explication simplificatrice.

En deuxième lieu, du côté de l'État, on s'inquiétait de la dégradation des finances publiques et on se souciait du coût du RMI. D'autant plus que le nombre croissant d'allocataires pouvait donner l'impression, fausse en réalité, qu'une fois entrés dans le dispositif, on n'en sortait plus. En réalité, les flux d'entrées et de sorties ont toujours été importants, mais ce fait a été peu médiatisé. Les allocataires qui restaient durablement au RMI avaient des caractéristiques bien marquées : plus âgés, en moins bonne santé, sans être éligibles aux dispositifs correspondants.

Troisième ensemble de représentations : les travailleurs sociaux et les acteurs associatifs qui suivent le plus souvent les personnes qui n'arrivent pas à s'en sortir. Par construction, ils ne voient pas celles qui se débrouillent sans eux et peu celles pour qui l'insertion fonctionne bien.

Tout cela a eu un effet défavorable sur la légitimité du dispositif.

Dans les années 2000, les emplois précaires, le sous-emploi, les emplois à temps partiel prennent toujours plus de place, si bien que sont soulignées les situations de travailleurs pauvres. La proposition de Martin Hirsch de passer du RMI au RSA s'appuie sur ce sentiment d'échec et décline pour les salariés les plus précaires le « travailler plus pour gagner plus » de la nouvelle ligne politique après l'élection de 2007. Cela repose pourtant sur une analyse erronée, selon laquelle l'emploi ne protégerait plus contre la pauvreté. Il ne suffirait donc pas d'accompagner à retrouver du travail, il faudrait encore compléter de manière permanente le faible revenu de l'emploi par une allocation sociale. Or, il n'est pas exact que l'emploi ne protège plus de la pauvreté, même s'il existe 6 à 7 % de travailleurs pauvres. Globalement, il vaut mieux avoir un emploi qu'être au chômage pour bénéficier d'un niveau de vie correct. En réalité, ce qui est en cause, c'est la précarité de certaines formes d'emploi et l'enfermement de certains actifs dans ces emplois. De ce point de vue, on n'a rien fait de très innovant : le RSA c'est, d'une certaine manière, le RMI avec un intéressement pérennisé.

Le retour au travail : parcours d'obstacles

J.-M. Belorgey – Mais ce qui a été présenté comme un dispositif pragmatique a été accompagné d'un discours politique particulièrement agressif, pour masquer l'impuissance des gouvernements. On a culpabilisé les chômeurs, en incitant les employeurs à signaler au département, en vue de les radier du RMI, les personnes qui n'auraient pas accepté un certain type d'emploi. C'est la porte ouverte à l'arbitraire dans la relation entre employeur et salarié.

J.-L. Outin – Le RMI ne pouvait pas jouer un rôle de régulation du marché du travail, qui se segmentait pendant ce temps. On encourageait donc des gens à rejoindre le marché du travail, alors que celui-ci se dégradait et ne garantissait plus des emplois de qualité aux personnes faiblement diplômées. Les personnes ne sont pas attachées seulement à la valeur économique de l'emploi mais aussi au statut, à l'identité et à la reconnaissance sociales qu'il confère. Dans le RMI, l'insertion sociale avait un statut propre, même si sa légitimité était faible. Dans le RSA, elle est subordonnée à l'objectif de retour à l'emploi, elle ne se justifie que pour lever des obstacles de retour sur le marché du travail. Le RSA s'est heurté à la conjoncture économique qui s'est dégradée avec la crise de 2008. Mais il bute aussi sur la réalité du fonctionnement du marché du travail pour les personnes qui sont loin de l'emploi et pour lesquelles l'incitation monétaire et l'accompagnement ne suffisent pas. Les agents de Pôle emploi ne parviennent pas à aider véritablement les personnes qui relèvent d'un accompagnement mixte et leur sont envoyés par les conseils généraux. Leur crédibilité est en jeu auprès des employeurs : s'ils leur adressent des personnes qui ne conviennent pas, celles-ci n'auront pas le travail et les autres chômeurs avec des profils plus favorables non plus… Une partie des personnes qui relèvent du RSA-socle sont censées bénéficier d'un accompagnement professionnel sous la forme d'un plan personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE). Bien souvent, cela se résume à des prestations dont elles ne voient pas l'utilité, trop tardives ou qu'elles ont déjà eues sans effet. Cela ne les intéresse pas.

Pour celles qui relèvent du RSA-activité, c'est-à-dire le volet incitant au retour à l'emploi même de faible qualité, l'évaluation a montré qu'un tiers seulement des bénéficiaires potentiels l'avait demandé. D'où la question du non-recours. Pour les économistes, c'est un problème d'information, de bureaucratie… mais on voit bien

que ce type d'explication est insuffisant. Plus fondamentalement, c'est la prise de distance de ces personnes, qui se considèrent comme partie prenante du monde de l'emploi, vis-à-vis d'un dispositif présenté comme relevant de la pauvreté. Les personnes qui pourraient bénéficier du RSA-activité ont un emploi et ne veulent pas changer de statut, surtout quand un discours politique culpabilisateur contre les « assistés » se développe parallèlement. De plus, l'instabilité des situations complique la gestion des droits.

La logique d'intervention en direction des bénéficiaires est marquée par le contrôle et la dénonciation de la triche, souvent vécue par les personnes comme une mise en cause de leur honnêteté. On recherche par principe la fraude, pour des sommes au demeurant minimes.

J.-L. OUTIN – Le fait qu'il y ait des justificatifs à fournir tous les trois mois est destiné en principe à faire coïncider les droits et la situation de l'individu. Mais cela fragilise le droit puisqu'il peut être modifié fréquemment. Cela rend le dispositif illisible et explique aussi le retrait des bénéficiaires potentiels. Comment accepter d'être représenté comme un assisté fraudeur, quand on est seulement un salarié précaire ?

J.-M. BELORGEY – On voit bien la complexité du dispositif dans les affaires qui arrivent au contentieux sur le RMI, les erreurs viennent dans la moitié des cas des guichets qui n'ont pas bien appliqué le volet « insertion ». Cette complexité explique bien sûr une part du retrait des personnes du dispositif d'aide.

Le choix du retrait

Mais si le modèle de l'incitation, défendu par les économistes, et mis en œuvre dans le RSA, n'est pas adapté, celui de l'accompagnement ne fonctionne pas très bien non plus. Le volet accompagnement est en grande partie sous-traité à des associations, qui apparaissent de plus en plus comme des prestataires de services, au risque de faire disparaître la singularité de l'action associative.

J.-M. BELORGEY – Les associations qui sont choisies par les pouvoirs publics pour faire de l'insertion ne le sont pas toujours avec une grande pertinence. Tous les responsables associatifs ne sont pas sensibilisés à la problématique très particulière de l'insertion qu'il faut percevoir sans misérabilisme, sans humanisme grandiloquent.

Des gens qui ont été longtemps à l'écart du marché du travail cumulent aussi des difficultés conjugales, familiales et relationnelles, sanitaires… Si l'accompagnement n'est pas ouvert et attentif, il ne marche pas.

Du côté des associations, on ressent une dépendance vis-à-vis de l'État, avec les nouveaux mécanismes d'appels d'offres qui ne permettent pas de comprendre comment sont pondérés les critères qui leur sont opposés. Les associations ne peuvent pas contester une décision ou recourir à un tribunal, au risque de perdre les marchés.

Mais on voit aussi une restriction de la notion d'accompagnement. Avec le RMI, des associations pouvaient présenter des activités au titre de l'« insertion » assez variées, qui relevaient de la socialisation, de toutes sortes d'activités utiles pour les personnes qui y participaient ou les développaient. Aujourd'hui, on a une vision exclusive : seul l'accompagnement à l'emploi est soutenu par les financements départementaux.

J.-M. Belorgey – Ce n'est pourtant pas fatal, mais il n'y a plus d'incitation aux départements de favoriser une approche large de l'insertion.

J.-L. Outin – Les départements ont la responsabilité du financement du RSA-socle et de l'accompagnement social. L'accompagnement professionnel et le RSA-activité dépendent de l'État, donc ils ont intérêt à faire passer les personnes dans le volet de prise en charge qui ne pèse pas sur elles.

Les associations sont confrontées à un changement de contexte : elles négociaient auparavant de gré à gré avec les pouvoirs publics en présentant leur projet associatif au directeur des affaires sociales qui relayait auprès des élus. Mais désormais elles doivent répondre à des appels d'offres qui norment les pratiques associatives, à travers des cahiers des charges, des objectifs chiffrés et des résultats attendus de sortie.

La priorité donnée à l'emploi dans la réforme du RSA a eu pour incidence d'orienter la majorité des bénéficiaires vers Pôle emploi ou vers des associations chargées de l'insertion professionnelle. Du coup, les autres associations n'ont plus un public mixte, elles n'ont plus que les personnes les plus éloignées de l'emploi. Il leur est donc plus difficile de proposer des activités s'adressant à des personnes dont les chances de reprise du travail étaient raisonnables. Pour autant, elles ne peuvent pas s'adresser à leur public sans leur

donner des perspectives… Leur approche mixte, à la fois sociale et professionnelle, qui laissait de la place à des activités atypiques du point de vue professionnel mais utile pour la sociabilité des personnes, par exemple des activités d'entraide, a tendance à se déliter. L'accompagnement est exclusivement orienté vers l'emploi, au sens étroit, même des emplois précaires et mal payés, puisqu'il y a le complément du RSA.

Pourtant, les salariés ne sont pas dupes : ils savent que ce sont de mauvais emplois qui ne les conduiront nulle part. Les chômeurs ont une claire perception de la segmentation du marché du travail, parfois plus que les institutions, ce qui explique la distance avec laquelle ils reçoivent leurs injonctions. Or, la vision de la reprise du travail à tout prix, qui fonde le RSA-activité, ne se défend que si l'on considère que même un mauvais emploi peut conduire vers un meilleur emploi. Mais ce n'est pas du tout démontré : nombre d'emplois temporaires ne mènent à rien, au moins à un horizon temporel raisonnable pour l'individu. La segmentation du marché du travail est une réalité économique et sociale.

J.-M. BELORGEY – Il faut bien faire la distinction entre la volonté des demandeurs d'emploi qui est véritablement celle de revenir sur le marché du travail, de mériter leur salaire, même dans un travail difficile et peu reconnu, et les propositions politiques de suppression des normes minimales de qualité sur le marché du travail, c'est-à-dire l'institutionnalisation du sous-emploi. Le discours politique affirmant qu'il suffit de vouloir pour pouvoir est malhonnête. Pour les gens dont les qualifications sont très basses, il n'y a pas de travail et pas de perspectives de promotion rapide par le travail. C'est le grand débat au niveau européen sur la suppression des indemnités de chômage en cas de refus d'emploi. Il faut opposer une limite à ces raisonnements schématiques : on tombe en effet dans le travail forcé si ces emplois proposés sont sans rapport avec la qualification, avec les niveaux de responsabilité antérieurement exercée et avec, en partie, le niveau de salaire.

J.-L. OUTIN – Qu'on parle d'incitation ou d'accompagnement, on bute sur la question macroéconomique du chômage de masse et de la nature des emplois. On peut faire mieux pour faciliter les transitions et les trajectoires individuelles mais une des limites de l'inclusion active reste la faiblesse évidente des offres d'emploi.

Faut-il traiter à part la question des jeunes, c'est-à-dire de ceux qui arrivent pour la première fois sur le marché du travail ?

J.-M. Belorgey – Il faut distinguer trois types de situations différentes en ce qui concerne les jeunes. Tout d'abord, les problèmes d'insertion professionnelle qui sont aujourd'hui plus compliqués qu'avant pour tous les jeunes, même titulaires de bons diplômes, en raison de la saturation du marché du travail. Ensuite, il y a le « descenseur social » c'est-à-dire les enfants des classes moyennes qui s'en sortaient, qui ne parviennent plus au niveau de leurs parents, notamment en raison des difficultés scolaires, de la faiblesse de notre système d'orientation, etc. Et puis il y a les enfants des pauvres, qui connaissent rapidement les handicaps liés à leur situation familiale et qui ne s'en sortiront pas mieux que leurs parents, comme le rappelle depuis sa fondation l'association ATD Quart Monde.

J.-L. Outin – En ce qui concerne les jeunes qui entrent sur le marché du travail, les travaux du Centre d'études et de recherches sur les qualifications (Céreq) sur les parcours d'insertion à dix ans montrent que la situation est plus difficile qu'auparavant mais que les jeunes diplômés finissent par accéder à un emploi stable. Les transitions sont plus longues, les trajectoires sont compliquées et les inégalités sont fortes pour les non-diplômés. Une grande partie d'entre eux finit par s'insérer dans l'emploi, mais de manière moins stable, avec moins de perspectives de progression. Pour les hommes, le sas vers l'emploi passe beaucoup par l'intérim, ce qui expose à des passages nombreux par le chômage. Pour les femmes, le sas des services à la personne pose des problèmes de progression de carrière dans ces métiers ; de plus une partie se retire du marché du travail. Mais comment dire à des jeunes : « Patience, tout ira mieux au bout de dix ans ! »

Reconnaître le travail informel ?

Une difficulté rencontrée par les associations aujourd'hui dans l'accompagnement est que les activités qu'elles sont amenées à développer pour aider les personnes à s'en sortir – comme les épiceries sociales, la réhabilitation de logement, la réparation de voiture qui relèvent en fait de l'entraide – ne sont pas reconnues comme favorisant le retour à l'emploi et se trouvent même dans un vide juridique qui rend impossible, par exemple, l'assurance de ces activités. Comment trouver des transitions entre le travail, assorties de toutes ses règles et garanties, et le non-travail (qui cache en fait de nombreuses situations d'activité) ?

J.-M. Belorgey – On retrouve ici la nécessité, déjà soulignée par Alain Supiot, de ne pas en rester sur ce sujet à une vision étroite de l'activité professionnelle sur les seuls modèles salarial ou entrepreneurial, opposé au bénévolat associatif. Il faut donner droit à des formes d'activités qui, pour demeurer hors marché, ou hors monétarisation, n'en sont pas moins du travail, et à ce titre, formatrices. Il me semble que le modèle de la coopérative pourrait assez bien encadrer juridiquement ces formes d'entraide qui sont utiles à la fois pour rendre des services pratiques et pour maintenir les gens dans l'activité. Ce serait un système où les gens auraient une activité qui ne serait pas bénévole, mais qui ne serait pas non plus un emploi, qui ne soit pas clandestine, qui permette du troc, des échanges de services ou éventuellement le versement de rémunérations pour compléter le troc, rémunérations qui ne seraient pas assujetties à des cotisations ou à l'impôt. Une autre piste serait de considérer que des bénévoles associatifs perçoivent des sommes modestes pour des prestations modestes. On admet d'ailleurs maintenant que des dirigeants associatifs puissent percevoir une rémunération modeste.

Mais ces formes d'entraide ne montrent-elles pas aussi le développement, en dehors de l'économie officielle qui n'a pas de perspectives à offrir à une part grandissante de la population, d'une économie populaire d'entraide, qui passe le plus souvent par des actions collectives, solidaires, qui se trouvent aux marges du droit ?

J.-L. Outin – Comme l'a montré Michel Bérard à l'Observatoire national de la pauvreté, on voit le retrait d'une part de la population de nos mécanismes de solidarité. C'est un paradoxe, puisque notre protection sociale s'est en partie universalisée, avec la couverture maladie universelle (CMU), le RSA, etc. Mais une partie de la population conteste silencieusement, en se retirant des dispositifs ou en s'abstenant d'y entrer. Elle conteste l'aspect normatif, l'injonction à reprendre un emploi dont elle sait, par expérience, qu'il ne permettra pas de sortir de la pauvreté. Le RSA d'ailleurs, d'après les évaluations récentes, permet d'éviter des formes extrêmes de pauvreté mais ne garantit pas d'en sortir. Les entrées et les sorties sont très importantes : en décembre 2011, on dénombrait 1,8 million d'allocataires mais sur l'ensemble de l'année 2011, 3 millions de personnes étaient passées par le dispositif. Le premier chiffre risque de délégitimer le dispositif vis-à-vis du grand public des salariés, sur le thème des « assistés ». Mais le nombre d'allers et retours, lui, délégitime le dispositif pour les bénéficiaires : il ne donne pas

le coup de pouce décisif pour en sortir. En somme, le RSA marche pour les nouveaux entrants, qui sont faciles à mobiliser dans les dispositifs. Mais ceux qui ont fait les stages de formation, qui sont allés à Pôle emploi, etc. en vain préfèrent se retirer car ils savent qu'on ne leur proposera rien de véritablement solide.

Que reste-t-il alors pour s'en sortir ? La famille car la solidarité familiale reste forte ? Mais c'est une fausse autonomie qui aggrave les inégalités. L'économie de la débrouille et du clan ? Mais les risques individuels et collectifs sont énormes. Il faut simultanément reconnaître la légitimité d'activités sociales et agir sur les dynamiques de la croissance pour la rendre moins excluante.

Propos recueillis par Marc-Olivier Padis
et Michel Théry

DOCUMENT n° 5

24

Reconnaître les solidarités de proximité

Hélène Strohl*

On peut continuer à déplorer l'individualisme croissant dont souffrirait notre société, tout en se récriant, de manière incantatoire, dès qu'il apparaît que légion sont les expériences, les comportements de solidarité construits sur une logique d'entraide plutôt que sur des revendications catégorielles.

Le marketing, analyste pragmatique de nos comportements et de nos modes de vie, a, depuis longtemps, intégré la dimension « tribale » de notre société[1], mais les sphères politiques et administratives continuent à viser le salut individuel de tous, paradigme de notre système social français. Pourtant, les faits résistent, même à l'idéologie, et le développement rapide d'expériences « communautaires » (quel que soit le nom qu'on leur donne : entraide, travail social d'intérêt collectif, développement social communautaire, groupe de parole, intervention de santé communautaire...) nous oblige à repenser le rôle de l'État et des collectivités territoriales par rapport à ces initiatives singulières. Non pas seulement pour leur offrir un cadre normatif plus clément aux expérimentations et aux dérogations, mais pour définir ensemble un cadre qui accepte la singularité de l'expérience, irréductible au modèle généralisable.

* Inspectrice générale des affaires sociales, a publié *L'État social ne fonctionne plus*, Paris, Albin Michel, 2009.

1. Je renvoie là aux travaux précurseurs de Michel Maffesoli et du Centre d'études sur l'actuel et le quotidien, *le Temps des tribus*, 1re éd. 1988, 4e rééd., Paris, La Table ronde.

L'État social et le vivre ensemble

Notre système de protection sociale repose sur une vision des citoyens relativement abstraite : il ne les connaît et ne les appréhende pas dans leur globalité, encore moins dans leur environnement géographique et humain, mais en fonction de catégorisations élaborées à partir des « manques ». L'accès aux droits est ainsi un exercice sans cesse répété, où l'usager doit prouver qu'il souffre, qu'il est malade, qu'il est vieux, qu'il ne peut plus travailler, que son invalidité doit être compensée, etc. S'est ainsi dessinée une carte des institutions, chaque catégorie de population possédant son bureau gestionnaire, son type d'établissement ou de service, sa prestation et sa législation.

L'assistanat n'est bien sûr pas à critiquer pour des raisons morales ou de justice : ce n'est pas parce que les titulaires du RSA « profitent du système » comme on dit au café du commerce, que celui-ci est à condamner. Mais plutôt parce qu'il laisse accroire que les personnes n'ont aucun ressort ni collectif ni individuel, qu'elles doivent être démunies pour qu'on les aide, que leur situation peut être jaugée, analysée au microscope, leurs comptes bancaires épluchés, leurs dépenses répertoriées, leur intérieur visité, leurs idées discutées, leur conception de la vie mise en cause. Comme si elles n'étaient que cette béance.

Illettré, obèse, inactif, dépensier, le pauvre est incapable de faire un projet. Et s'il ne correspond pas au cliché, du moins risque-t-il toujours de s'en approcher.

Bien sûr, la vague économique et la nécessaire redistribution des richesses au niveau mondial ont déjà sérieusement affaibli notre système social. Trop souvent les aides individuellement réduites en contrepartie d'un contrôle social sans limite échouent à assurer une sortie de la pauvreté à quiconque. D'où, nécessité faisant loi, le développement de quantité d'initiatives visant à permettre à différentes populations pauvres de s'en sortir un peu mieux, d'accéder à un niveau de vie meilleur, mais aussi à un peu de maîtrise de leur existence.

Elles témoignent toutes de l'aporie du modèle de l'accompagnement individuel, mais aussi de la formidable capacité de résilience collective.

Le secteur de la santé a largement exploré ce type d'intervention : on pense à l'importance de la « communauté » dans les actions de prévention du VIH, mais aussi à l'explosion des « groupes d'en-

traide mutuelle » constitués de personnes souffrant de troubles psychiques[2], sans parler des divers réseaux et sites sur toutes les maladies possibles grâce à l'internet. Le soin des personnes délinquantes sexuelles, souffrant de troubles alcooliques, de diverses dépendances, aux substances, au jeu, à la consommation, relève de plus en plus souvent de démarches s'appuyant sur la réflexion et l'empathie du groupe plutôt que sur l'autorité du professionnel.

Dans le secteur social, les expériences sont moins nombreuses et moins soutenues, parce que le modèle de l'accompagnement individuel reste majoritaire et que nombre d'obstacles s'opposent aux initiatives visant à partager des services, développer les échanges non marchands, organiser des activités sans professionnels[3].

Dans le contexte actuel de notre système social, la place laissée à de telles initiatives reste marginale et souvent suspecte. Suspecte de vouloir remplacer le droit individuel par de la débrouille de groupe, la liberté individuelle par de la dépendance communautaire, l'ascenseur social par la résignation collective.

La critique est que de telles interventions ne révolutionnent pas la société, qu'elles se contentent d'aménager le présent, alors que le modèle révolutionnaire sous-jacent chez nombre d'analystes sociaux vise l'éradication définitive des inégalités et de la pauvreté. Voire pour certains des comportements marginaux, pensés dans la perspective hygiéniste du XIX[e] siècle comme des « fléaux sociaux ».

La place de l'informel

Le développement des solidarités communautaires n'est pourtant pas le renoncement à la gestion commune de la société (la *res publica*). Mais il faut revisiter nos grands principes au risque que l'ordre républicain soit un carcan vide de sens.

Liberté, égalité et fraternité ne peuvent plus être considérées d'un point de vue strictement individuel. La situation géographique, l'insertion dans un réseau d'entraide, la capacité à fournir sinon du

2. Dans un groupe d'entraide mutuelle (GEM), on n'est ni soigné, ni pris en charge, mais on fait face ensemble. Ainsi de ce GEM qui se nommait « Qu'est-ce qu'on fait dimanche ? ». Le dimanche est bien sûr le jour de l'isolement et de l'absence des équipes professionnelles. On est toujours malade, mais au moins on ne s'ennuie pas à mort le dimanche !

3. Voir *l'Intervention sociale, un travail de proximité*, rapport annuel IGAS, Paris, La Documentation française, 2006.

travail, du moins des services dans des échanges de proximité définissent la capacité de chacun à s'en sortir.

Le jardinage, le petit élevage, les achats en gros de divers produits, l'échange de logements, le prêt de véhicules, d'appareils, les travaux d'entretien de la maison, de la voiture, la garde des enfants, les soins aux personnes âgées, tout cela, qui pourrait être acquis à prix fort dans le secteur marchand ou relever de prestations sociales toujours plus élevées, est aussi accessible à une action de groupe ou communautaire.

On peut considérer ces pratiques comme un pis-aller ou estimer qu'elles contribuent à entretenir le plus précieux trésor de l'espèce humaine, la socialité.

Quand ces réseaux informels et plus ou moins obscurs s'auto-organisent et s'attachent à attirer les personnes que le développement technologique, industriel ou postindustriel, et urbain a privées peu à peu de la communauté de travail, souvent de celle du voisinage, et a réellement désaffiliées, devrait-on les suspecter de visées communautaristes ?

Il est vrai que les communautés traditionnelles étaient autant de communautés et de lieux enclosants. La logique des groupes religieux, ethniques, mais aussi révolutionnaires et militants de toutes sortes est de vouloir conserver leurs membres ou leurs adhérents.

L'idéal démocratique fait du consentement à l'appartenance le critère essentiel de distinction entre une secte et un groupe religieux, entre un comportement imposé et un choix de vie. Mais il ne peut s'empêcher de considérer qu'il y a des actes ou des regroupements pour lesquels le consentement est par essence libre, quand pour d'autres on soupçonne par essence l'adhésion ou le consentement d'être sinon forcés du moins manipulés. Adhérer à un parti, à un syndicat, à un culte reconnu n'est pas considéré de la même façon que l'adhésion à un groupement informel et singulier.

Le travail salarié est de plus en plus souvent considéré comme procurant dignité et statut à la personne, alors que l'échange de services sans contrepartie financière sera considéré comme de l'exploitation honteuse.

La professionnalisation (le diplôme, le statut, l'appellation) est censée transcender les servitudes quotidiennes et les vicissitudes de l'aide aux malades, personnes âgées et enfants.

Trop souvent, on cherche à faire le bien d'autrui, sans se préoccuper de son opinion ou en la tenant pour pur aveu de faiblesse, en

substituant à une écoute entre pairs, un combat crispé pour la défense de valeurs au fond, disons-le, bourgeoises et dépassées.

On a cru longtemps que l'on pouvait ordonner la vie des pauvres (des personnes malades, handicapées, âgées, marginales, déviantes, etc.) en les faisant accéder à un niveau de vie suffisant, une consommation de base, un logement décent (et de bon goût disent certains rapports de travailleurs sociaux), une nourriture équilibrée, un comportement sain et bien sûr un zeste de citoyenneté.

Mais la redistribution, fût-elle la plus juste possible, ne saurait tenir lieu de lien social et ce serait une pauvre vie que celle d'individus réduits à dépenser un « reste à charge » ne leur permettant jamais d'accéder à un bon (pas sain, bon) repas, à boire un pot au bistrot, à acheter un habit inutile, mais à la mode, à exploser leur forfait de téléphone au-delà des échanges strictement utiles…

Vivre au présent une vie plus riche, parce que faite de relations, d'échanges, de dons et de contre-dons, ne serait-ce pas cela la définition d'une véritable fraternité, non pas celle inscrite sur le fronton des mairies, mais cette « loi des frères[4] » qui s'éprouve au jour le jour.

Bien sûr, ce type d'expérience ne saurait se décréter, ni même se normaliser. L'appel à projet[5] reste une démarche purement technocratique pour ces rassemblements qui doivent éclore du terrain, se développer en fonction des ressources et des besoins locaux, s'organiser selon des formes congruentes à leur capacité de développement.

Un vrai droit à l'expérimentation et à la dérogation

L'expérimentation dans le domaine social est un processus ancien et bien répertorié. Dès 1975, René Lenoir avait prévu dans la loi relative aux institutions sociales et médico-sociales un « pourcentage d'innovation » ou d'expérience. Cet intérêt pour un petit peu d'expérimentation n'a jamais faibli. Mais l'expérience obéit toujours

4. Michel Maffesoli, *Le temps revient. Formes élémentaires de la postmodernité*, Paris, Desclée de Brower, 2010.

5. C'est ainsi que les organismes privés (associatifs ou à but lucratif) présentent désormais des projets en réponse à un « appel » des agences régionales de la santé, ou des conseils généraux pour créer ou étendre une institution médico-sociale ou sociale. L'appel à projet est quasiment un cahier des charges, dans lequel l'administration définit les besoins et les modes de réponse attendus.

à la logique du modèle qui doit être duplicable et a vocation à être généralisé. L'expérience doit s'étendre ou s'éteindre. Comme si elle n'avait d'intérêt que comme modèle et non pas en soi.

Ce qui pousse l'administration centrale à se conduire de manière tout à fait erratique, subventionnant des activités nouvelles, mais arrêtant brusquement le flux financier, dès lors que la structure ne serait pas devenue (par miracle ?) autonome ou qu'elle aurait fait ressortir un besoin général, relevant d'un financement normalisé.

Quel que soit le domaine d'action, l'expérience ne peut jamais se développer dans sa seule singularité, alors même que c'est celle-ci qui est la véritable clef de sa réussite.

C'est la même logique qui conduit le plus souvent notre système à refuser les dérogations ou la libre appréciation des situations par les instances locales. Au nom du risque d'extension de la dérogation.

Les différentes normes qui protègent le travail salarié, la libre concurrence, la sécurité du consommateur ne sauraient tolérer des échanges d'activité (de travail) non marchands, les activités d'entraide pouvant faire concurrence aux entrepreneurs, sans parler des productions alimentaires, cosmétiques, artisanales soumises, même en dehors d'un circuit marchand, à des standards d'hygiène et de sécurité conçus pour une production de masse.

Là encore, la protection du citoyen, individu abstrait et délié de son environnement humain et matériel, aboutit à la standardisation de l'existence et à l'éviction de certaines activités et consommations de tous ceux qui ne peuvent pas acquérir ces services marchands.

Les exemples grotesques de ce prurit sécuritaire sont légion : interdiction d'apporter un gâteau fait maison à l'école de son enfant, injonction aux petites structures collectives (crèches parentales, lieux de vie, camps de jeunes…) de satisfaire les normes de restauration des grands restaurants d'entreprise.

L'assurance ne pouvant couvrir des activités non légales, les échanges de services non salariés, le prêt d'outillage, de locaux, etc. sont exercés dans un cadre d'insécurité qui est justement celui que l'on voulait éviter.

L'État omnipotent est-il impotent ?

Il n'est pas sûr qu'il faille attendre la révolution ou la faillite de notre système social pour permettre les respirations nécessaires au développement des solidarités de proximité.

Une véritable décentralisation, une évolution vers un droit plus jurisprudentiel que normatif, le développement de contrôles *a posteriori* des résultats atteints me semblent des pistes à explorer.

La protection contre les risques individuels, la maladie, l'éducation des enfants, la vieillesse, les accidents du travail, l'invalidité, le chômage, bref la sécurité sociale au sens large doit ressortir d'un système de droits et de financement national.

En revanche, les politiques sociales, au sens de la lutte contre l'exclusion, les politiques de logement, d'hébergement, les politiques de protection de l'enfance, de lutte contre les effets d'une marginalisation sociale, etc. devraient obéir aux règles des collectivités autonomes[6] qui les financent.

Celles-ci sont seules à même d'ajuster financement et actions, de décider quelles doivent être les règles de la redistribution et de l'affectation des moyens publics, collectés au niveau local. Cela à condition que l'État reste garant de l'application de règles d'égalité et de liberté individuelle.

Tout d'abord, en étant exemplaire dans les domaines qui continuent de ressortir de l'échelon national : l'offre de soins, les investissements structurants, les équipements médico-sociaux dont on sait qu'à l'heure actuelle ils ne sont pas affectés de manière égale sur le territoire. Les services de psychiatrie parisiens disposent de vingt psychiatres pour 100 000 habitants, quand des départements comme l'Eure en ont moins de quatre. On pourrait répéter l'exemple dans de nombreux domaines.

Ensuite, en appliquant strictement (et sans chercher à se défausser sur les finances locales) des règles de péréquation correspondant à une ressource sociale minimale par habitant par rapport à la ressource fiscale disponible. Ce qu'avait proposé de longue date Philippe Séguin, sans doute l'analyste le plus pertinent des faiblesses de notre système social jacobin.

---

6. Le modèle français de la décentralisation, dans lequel les collectivités territoriales n'ont de liberté que dans le cadre des lois votées au niveau national, a abouti à l'irresponsabilité et à la confusion. L'État édicte les objectifs à atteindre, mais se défausse du financement et de l'appui matériel et immatériel qui dépasse les capacités d'une petite collectivité : système d'information, audit et contrôle, outils d'évaluation...



Le microcrédit, pour sortir de la pauvreté

Alain Bernard

C'est une situation méconnue : cinq à six millions de personnes, en France, sont exclues de tout ou partie des services bancaires. Le sentiment général est qu'en ce domaine, « on ne prend du temps qu'avec ceux qui ont de l'argent ». Mais les racines de cette exclusion bancaire ne sont pas uniquement dans l'accès au crédit, ou dans la clôture ou le refus d'ouverture de comptes, mais essentiellement dans l'accès à l'information, qui fait que les victimes resteront toujours celles et ceux qui n'ont aucun pouvoir de négociation, et dont les comptes n'intéressent aucune banque. Face à tous ces dysfonctionnements, toute action correctrice de cette exclusion de la sphère marchande, toute intervention facilitant l'accessibilité et l'inclusion bancaire, nous semble aller dans le bon sens.

Le développement du microcrédit, qu'il soit professionnel ou personnel, constitue un support essentiel en termes de réponse à la précarité. Le crédit est, de fait, un levier de développement : il offre une ressource pour aider chacun à réaliser ses projets. Le microcrédit est d'abord une réponse à des carences (bancaires, publiques, associatives ou familiales). Il permet de satisfaire des besoins spécifiques jusqu'alors sans réponse. Les bénéficiaires du microcrédit s'étaient résignés et ne cherchaient même plus de solutions financières à leur besoin : ils étaient déjà largement dépendants des dispositifs d'aides publiques et associatives et se heurtaient à leurs réponses négatives. Devant la faiblesse des alternatives auxquelles les personnes qui recourent au microcrédit sont confrontées, ce dernier joue un rôle protecteur – il évite la dégradation d'une situation compromise par un accident de la vie –, et en même temps de promotion sociale.

Alain Bernard est responsable du département Emploi – Économie solidaire du Secours catholique.

projet 317 - 2010 - pp. 40-42 / 4 rue de la Croix-Faron, 93217 La Plaine Saint-Denis

Lorsque l'on parle de microcrédit en France, la première représentation que l'on s'en fait est d'abord celle d'une action financière conduite au Bangladesh ou au Togo, ensuite celle d'une clientèle constituée principalement de femmes, et enfin que ce microcrédit sert avant tout à mettre en place une activité génératrice de revenu.
Aucune de ces représentations n'est fausse, mais cette image est réductrice et le prix Nobel de la paix attribué à Mohamad Yunus participe de cela.
En France, le microcrédit professionnel existe depuis plus de vingt ans, notamment à partir des avancées de Maria Nowak et de l'Adie. Il permet, par un accompagnement personnalisé au créateur d'une petite entreprise, de trouver le financement bancaire nécessaire au développement de son projet, accès facilité par une offre de garanties publiques.
Depuis – il y a moins de six ans – et sur la même inspiration (accompagnement, prêt bancaire, garantie des pouvoirs publics), cette forme de crédit s'est ouverte au financement de besoins et de projets personnels. Le microcrédit personnel sert alors à financer des projets de formation, d'entrée dans un logement, de soins mais surtout des besoins liés à la mobilité.
Une constante : ce microcrédit est souvent pour ses bénéficiaires, dans un premier temps, le seul accès au crédit.

La prudence est toutefois de mise : il serait illusoire d'attendre de chaque opération de microcrédit qu'elle mène à une transformation radicale de la situation des personnes. Cette transformation suppose souvent le retour à l'emploi, qui lui-même se heurte à des obstacles structurels que le crédit ne peut seul contourner. On ne saurait non plus faire du microcrédit le seul outil de lutte contre l'exclusion financière, voire contre l'exclusion sociale. Comme le dit Georges Gloukoviezoff, il faut veiller à ce que le crédit ne devienne pas un substitut au salaire et à la protection sociale, une sorte de réponse normative, l'outil unique pour faire face à la pauvreté. On entrerait dans le cercle vicieux d'une « financiarisation de la précarité ».

Ce point d'inquiétude trouve un écho dans les propos de Patrick Viveret : il nous incite à ne pas rester « au sein d'un paradigme que l'on pourrait qualifier de « monétaro-caritatif » faisant reporter l'essentiel des

problèmes de l'exclusion bancaire sur les exclus eux-mêmes – ou sur une simple méconnaissance de leurs intérêts par les banquiers – alors que nous sommes en présence d'un dysfonctionnement global dont les exclus sont les principales victimes ».

Le microcrédit peut certes pallier les conséquences de la pauvreté. Mais si l'accompagnement qui lui permet de se concrétiser ne touche pas aux causes de cette pauvreté, en regard de l'environnement du bénéficiaire du prêt, les facteurs de vulnérabilité de la personne risquent de perdurer encore. Dans ces conditions, le projet que le crédit aura permis de financer favorisera-t-il réellement un développement soutenable pour cette même personne ?

Pour les initiateurs du microcrédit en France, le premier objectif est d'inverser la tendance naturelle des marchés à exclure les clients modestes, de normaliser le marché du capital et de faciliter l'accès à la banque pour un plus grand nombre de personnes. Pour atteindre cet objectif, il leur faut rester vigilants face à deux dérives : celle qui verrait des populations ayant aujourd'hui accès au crédit (même un accès limité et faible) glisser vers l'offre unique de ce microcrédit accompagné et garanti par l'Etat ; celle qui ferait que les emprunteurs de microcrédits ne puissent jamais accéder à une relation plus traditionnelle avec leur banque : le microcrédit deviendrait alors – comme c'est le cas des démarches uniquement distributives – une nouvelle trappe de pauvreté. L'accès au microcrédit se traduit rarement par une accessibilité bancaire pleine et entière et *a fortiori* par une véritable inclusion financière.

Il nous faut donc encore « pousser les feux », et la mise en place d'un principe d'incitation/régulation dans le cadre de l'accessibilité bancaire, ne saurait être écartée. Une telle avancée pourrait se réaliser par le biais d'une mesure législative, en direction des organismes bancaires.

Alain Bernard

ANALYSES CRITIQUES & COMPTES RENDUS



BANERJEE Abhijit V. / DUFLO Esther

Repenser la pauvreté

Paris : Seuil (Les Livres du Nouveau Monde), 2012, 432 p. (traduction de *Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty*, New York : Public Affairs, 2011)

La pauvreté, avec son cortège de malheurs et de souffrances, continue d'être une réalité de notre monde : elle frappe environ 13 % de la population mondiale et, pour ne retenir qu'un exemple, chaque année neuf millions d'enfants meurent avant leur cinquième anniversaire.

Dans le même temps, les résultats de l'aide internationale sont très inégaux et les économistes sont en désaccord sur les politiques à suivre. Certains, comme Jeffrey Sachs, estiment que la pauvreté résulte de situations défavorables et du manque des capacités financières nécessaires pour y remédier ; en l'absence d'investissements, les pauvres sont condamnés à le rester. Ils préconisent donc une aide internationale forte pour créer un cercle vertueux et briser le piège de la pauvreté. D'autres, comme William Easterly, pensent au contraire que l'aide internationale empêche les gens de chercher leurs propres solutions, qu'elle corrompt et sape les institutions locales. Selon ceux-ci, il n'existe pas de piège de la pauvreté.

Dans ce contexte, les auteurs de cet ouvrage proposent de repenser les politiques publiques de lutte contre la pauvreté et adoptent, pour ce faire, une démarche pragmatique combinant à la fois une connaissance approfondie du terrain et les outils de la recherche universitaire.

En effet, l'ouvrage est d'abord le résultat de l'engagement des auteurs sur le terrain et de la quête qu'ils ont menée en parallèle pour recueillir ce que les pauvres peuvent nous apprendre quant à la façon de mener la lutte contre la pauvreté. Les chapitres passent en revue la vie des familles, la scolarisation des enfants, l'attitude vis-à-vis de la santé, puis comment les marchés et les institutions fonctionnent pour les pauvres.

Ils en retiennent que les pauvres ne diffèrent pas du reste de la population : ils ont les mêmes désirs, les mêmes faiblesses et ils adoptent des comportements rationnels. Comme la plupart des individus, les pauvres manquent d'information, se fient à des croyances infondées et souffrent de

procrastination. Mais ils se heurtent de plus à beaucoup d'obstacles caractéristiques de la pauvreté. Les pauvres ne se comportent pas comme d'anciens riches ruinés, ils habitent un continent dont il est quasi impossible de s'évader. L'accumulation de capital y est lente, elle implique des efforts considérables, elle est tributaire de nombreux facteurs y compris sociaux et elle est soumise à de multiples aléas comme la maladie, la perte de l'emploi, et les difficultés liées à un environnement qui fonctionne mal et sur lequel ils n'ont pas de prise. Les individus ont intégré cette situation dans leurs comportements et il peut être plus important pour eux de consacrer un surplus éventuel à rendre le présent acceptable plutôt que de l'investir en vue d'une amélioration hypothétique dans un futur incertain.

La réflexion conduite est très large puisqu'elle couvre près de 50 pays. Elle s'appuie sur des bases solides grâce à l'utilisation des parités de pouvoir d'achat, concept développé avec l'appui de la Banque mondiale, qui permet de conduire les comparaisons.

Pour modéliser les comportements, les auteurs ont adopté une approche microéconomique qui se situe au plus près des observations de terrain. Sur cette base, ils s'attachent à expliquer le piège de la pauvreté. Si la démonstration paraît convaincante, elle ne permet pas pour autant de trancher sur l'efficacité de l'aide internationale, ni d'orienter son utilisation et sa gestion. La question clef n'est pas « combien dépenser ? » mais « comment le faire ? »

Et c'est dans ce domaine que les propositions sont les plus novatrices : elles empruntent au domaine médical et préconisent le recours aux essais aléatoires pour quantifier l'impact des actions menées sur le terrain et mesurer l'efficacité des politiques adoptées. Cette méthode, qui est abondamment illustrée, permet d'échapper à l'approche anecdotique des success stories *souvent adoptée par les agences de coopération pour justifier leurs actions et leurs budgets. Au-delà, elle ouvre la voie à la sélection et la généralisation de bonnes pratiques sur une base rationnelle, et elle pourrait contribuer à résoudre une difficulté majeure de l'aide internationale : comment rendre cumulative l'expérience des succès et des échecs.*

Comme annoncé, ce livre ouvre la voie à une étude différente de l'économie de la pauvreté. Délaissant la macroéconomie et la recherche de solutions globales, celle-ci repose sur une démarche pragmatique et une vision incrémentale de la lutte contre la pauvreté. Le succès de ce combat résulterait d'améliorations limitées mais néanmoins significatives, et il tiendrait davantage à la mise en œuvre de politiques adaptées, élaborées depuis les expériences de terrain, qu'à une politique globale susceptible d'offrir des solutions miraculeuses mais dont on attend toujours la formule.

Et en effet, beaucoup de projets ont apporté une amélioration réelle des conditions de vie dans un environnement local et attendent d'être mieux diffusés. Il existe aussi des succès de plus grande ampleur, comme celui du microcrédit. Ces succès montrent qu'il y a un réel espoir de permettre aux pauvres d'améliorer leur sort. Cela pourrait résulter de politiques adaptées fondées sur une approche économique capable de comprendre leur vie dans sa complexité et sa richesse.

Jean-François Soupizet