

Possible2
PossibleS

#2

L'adieu à
la cohésion
sociale ?

Introduction - Adieu à la cohésion sociale.....	page 7
L'état des lieux	page 13
L'emploi sacrifié.....	page 15
Le destin des enfants pauvres.....	page 27
Les cloisons et plafonds de verre de la France multiculturelle	page 37
Inégalités et Crise des banlieues : l'enjeu de la construction d'une nouvelle ville.....	page 45
Entretien	page 57
Denis Clerc, Fondateur et conseiller de la rédaction d' <i>Alternatives économiques</i>	page 59
Le point sur	page 67
Les familles monoparentales.....	page 69
La précarité des femmes.....	page 73
La pauvreté.....	page 77
Premières pistes	page 83
Ouvrir les champs des possibles.....	page 85
Renouveler le concept d'égalité.....	page 87
Sécuriser.....	page 97
Intégrer.....	page 107
Redistribuer.....	page 115

PossibleS
PossibleS

Directeur de la publication : François Blouvac

Ont contribué à ce numéro : Elisabeth Auerbacher, Béatrice Amossé, Serge Bardy, Frédéric Beatse, Christophe Castaner, Juliette Clavière, Christohe Clergeau, Jean-Paul Chartron, Safia Ibrahim-Ottokoré, Pascal Joseph, Nathalie Le Magueresse-Farré, Frédéric Leveillé, Thierry Grosnon, Anne Hidalgo, Erwan Lescop, Etienne Pourcher, Gwendal Rouillard, Louis-Mohamed Seye, Olga Trotsianski, Thibaut Villemin

Un numéro coordonné par : François Hada avec Thierry Debrand et Frédéric Gilli

Secrétaire de rédaction : Jacques Priol

Maquette : *les Frères de la côte*

Dépôt légal : à parution

Bulletin interne de l'association PossibleS
65, rue Edouard Branly - 44000 Nantes
www.possibles.info - possibles@wanadoo.fr

L'adieu à la cohésion sociale?

Aujourd'hui comme hier il revient au Parti Socialiste de se remettre au travail pour donner à la gauche française un avenir.

En 1995, Jacques Chirac se présentait devant les électeurs comme celui qui résorberait “la fracture sociale”. Dix ans plus tard, non seulement la fracture reste béante mais la Droite s’attaque à toutes les solidarités. La France est-elle en train de dire adieu à la cohésion sociale ?

Le 29 mai 2005 est venu montrer l’écart qui existe entre l’offre politique proposée aux français et le jugement qui est le leur. La crise des banlieues de l’automne a brisé l’illusion d’une société apaisée et révélé l’ampleur de ses déchirures. Elle rend encore plus criante l’urgence d’une démarche politique qui vienne proposer un projet collectif pour refonder une communauté de destin et retrouver le sens d’un progrès social partagé.

Ces textes ont été écrits pour l’essentiel au cours de l’été 2005. Ils se voulaient un cri d’alarme. Depuis, la réalité a dépassé l’analyse. Une explosion peut succéder à une autre. Un réveil politique et civique est désormais nécessaire pour que le désespoir n’annihile pas la volonté d’action et de changement.

Aujourd’hui comme hier il revient au Parti Socialiste de se remettre au travail pour donner à la gauche française un avenir. Il doit pour cela tenir compte pleinement des messages envoyés par les français et procéder à une opération vérité sur lui-même et sur les réalités de notre société. Il doit de nouveau ouvrir le champ des possibles.

Un pays entre souffrance sociale et vitalité citoyenne : retrouver le chemin d'un projet collectif

La France souffre. Son chômage est élevé, le chômage de longue durée y est particulièrement lourd, le nombre de bénéficiaires des minima sociaux n'a jamais été aussi élevé. La France compte plus d'un million de travailleurs pauvres, sous oublier le million d'enfants à leur charge. Les quartiers pauvres sont de plus en plus pauvres. Ceux qui le peuvent fuient et rejoignent des quartiers où la réussite scolaire est meilleure, où la sécurité est mieux assurée. Ne restent dans ces quartiers paupérisés que ceux qui n'ont pas d'autre choix. La mixité sociale n'est souvent plus qu'un souvenir. Il est par ailleurs devenu terriblement difficile d'échapper à son destin. Si les 10 % de la population en bas de l'échelle des revenus vivent la pauvreté au quotidien, les 30 % de la population juste au-dessus sont en permanence sous sa menace. A la moindre perte d'emploi ou rupture familiale, leur vie bascule.

La République n'offre plus à chaque individu les moyens de son accomplissement personnel. Le champ des possibles n'est pas identique pour tout le monde. Le devenir des enfants pauvres en dit long sur notre sens non pas de la solidarité, mais de la cohésion sociale : être enfant pauvre, donc avoir des parents pauvres, conduit à la pauvreté. Les conditions de vie des parents déterminent largement les conditions de vie mais aussi la scolarité de leurs enfants. Elles donnent un pli à leur destin que le système éducatif ne défait pas.

Mais la souffrance n'est pas seulement sociale.

Dans notre pays, pour un cadre français de couleur, la vie quotidienne peut se transformer en parcours du combattant. Discrimination dans l'accès au logement, à l'emploi, aux loisirs, ralentissement dans la carrière professionnelle, attitudes racistes, rappellent à chaque instant la couleur de la peau rend toute réussite précaire. Et que dire de la situation des femmes ou de celle des homosexuels ? Que reste-t-il alors de notre République ? Parce que la République n'intègre plus et ne produit plus de sens commun, elle renvoie chacun à ses origines particulières, plutôt qu'à un avenir partagé, chacun se repliant sur son identité parcellaire, réputée protectrice pour lui-même, mais potentiellement destructrice pour la collectivité.

Dans notre pays, des générations vivent pour la première fois une situation économique et sociale moins favorable que les générations précédentes sans pour autant bénéficier de l'attention et de la solidarité nécessaires. Une très grande majorité de jeunes est tenue à l'écart du progrès, la société se prive de leur dynamisme et de leur créativité. L'avenir se ferme alors même que le quotidien se durcit. Quel espoir peut alors mobiliser les énergies ?

Petit à petit la France se sépare ainsi d'elle-même. Les choix collectifs successifs souvent contradictoires, ou l'absence de politique volontariste durable, se traduisent par la stigmatisation et le délaissement de pans entiers de la population. La concentration du pouvoir politique et économique atteint aujourd'hui un niveau sans précédent. Les élites d'une ou deux générations poursuivent leur marche en avant, accaparent les ressources et l'espace public sans grand souci de l'intérêt général. A côté de ce "centre" restreint et repus, s'accumulent les marges confrontées à l'insécurité sociale, à la panne de l'ascenseur social, à l'apartheid territorial, aux discriminations et à la misère. Mais quand les marges se multiplient et quand le centre se rétrécit, le déséquilibre devient tel que société et démocratie sont au bord de l'explosion. Le "ghetto français" tel que le décrit Eric Maurin est une France poussée au désespoir, bien au-delà d'une analyse dépassée de type "classe contre classe".

Et pourtant cette France vit, innove, entreprend, crée. Le discours sur le déclin français n'est rien d'autre qu'une invention de ceux qui ont intérêt à nourrir la peur et entendent justifier de nouveaux renoncements. Ce pays est fort de ses solidarités au quotidien. Plus que jamais les amis, la famille sont des valeurs en hausse. Les gens se parlent, s'entraident, la sensibilité aux causes humanitaires et environnementales est plus forte que jamais, les mobilisations les plus diverses se multiplient et les espaces ouverts par la démocratie participative sont investis avec vigueur.

Cette vitalité, ce formidable potentiel de citoyenneté et d'avenir doit trouver une réponse politique. Les français s'impatientent et attendent une vie démocratique qui mettrait à l'ordre

du jour les questions clés pour leur vie quotidienne comme pour la réussite du futur. Leur jugement sur l'offre politique actuelle est sans appel. Ils sanctionnent les uns après les autres les partis de gouvernement à qui ils reprochent d'entretenir un rapport mensonger avec la société, de vivre enfermés dans les jeux du pouvoir. Ce ne sont pas "les élites" qui sont sanctionnées. Si tel était le cas la souffrance sociale et morale aurait conduit au triomphe électoral des extrêmes. Ce sont certaines élites économiques, politiques, culturelles et sociales qui sont rejetées, celles qui monopolisent les pouvoirs en donnant le sentiment de ne se préoccuper réellement que de leur propre perpétuation. En ce sens la coupure annoncée entre deux France ou l'opposition entre une France d'en Haut qui s'opposerait à une France d'en bas, relève d'une simplification outrancière et conduit à une impasse. Il n'y a pas d'opposition intrinsèque entre deux mondes, le maçon sait qu'il a besoin de l'architecte. Ce que les Français qui souffrent ne tolèrent plus, c'est l'abandon de l'intérêt général, les manquements à la vérité, le repli sur leurs intérêts propres de ceux qui ont la charge de la préparation de l'avenir. Jacques Chirac est le symbole absolu de ces élites qui ont failli.

La démocratie n'est pourtant pas en crise. La vitalité de la participation démocratique sous toutes ses formes est spectaculaire. Près de 90% des électeurs inscrits ont voté lors d'au moins un des scrutins organisés depuis 3 ans. C'est l'offre politique qui est en crise. Les français ne croient pas à la sincérité des élus et à leur capacité à agir. Il manque dans ce pays une parole, un projet, qui transcendent les intérêts individuels et renverse la logique du séparatisme social et territorial à l'œuvre, pour proposer un avenir collectif et solidaire. L'histoire de la France, sa richesse, le dynamisme de sa population et la force de ses valeurs rendent ce redressement possible. Il faut pour mobiliser ce potentiel une démarche rigoureuse et progressive, attachée à une action concrète, même modeste, mais cohérente et durable. La vérité d'un discours et la vérité d'une pratique voilà des vertus dont nous sommes depuis longtemps sevrés. Elles constituent un préalable pour rétablir aux yeux des citoyens la crédibilité d'un projet politique qui puisse justifier prise de risque et solidarité.

Ce devoir de vérité s'applique également à ce qu'est la réalité des pouvoirs politiques aujourd'hui. L'État reste le centre de la vie publique et l'institution dont on attend toutes les solutions. Pourtant le rôle accru de l'Europe, le développement des compétences des collectivités locales, la montée en puissance de l'intercommunalité, celle des différentes formes de démocratie locale, témoignent d'un formidable bouleversement des lieux de décision. Mais le discours politique est resté le même, sans doute parce que les élus n'ont pas voulu dire que leur pouvoir changeait et surtout qu'il devait changer. Non seulement nous n'avons pas su expliquer cette mutation mais certains en ont joué pour se défaire et dissimuler leurs responsabilités. Aujourd'hui, il est urgent de redonner aux citoyens la visibilité et la lisibilité de la prise de décision politique, il est aussi urgent de dire à chaque niveau de gouvernement ce que nous pouvons faire ou pas. Ce devoir de vérité est la condition première d'un retour des citoyens dans le débat démocratique et d'une confiance retrouvée dans les partis de gauche.

"Le devoir d'un responsable ne consiste pas à louvoyer, à ménager sans cesse les uns et les autres, en sacrifiant ainsi la collectivité toute entière. Il exige des choix, des déterminations claires, avec la volonté de s'y tenir, dans l'opposition comme au pouvoir. Ainsi seulement mûrissent les réformes qui commandent l'avenir, vers les progrès et la justice." (Pierre Mendès France)

www.17novembre.net

Possible2
PossibleS

ÉTAT DES LIEUX

L'emploi sacrifié

A l'évidence, tout n'a pas été fait pour que le chômage ne soit au pire qu'une épreuve de courte durée. Notre société n'a pas su se donner les moyens d'absorber l'arrivée des générations baby boomers sur le marché du travail. Or la persistance d'un chômage massif pèse lourd sur les hausses de salaires et sur le pouvoir d'achat: aucune hausse du Smic horaire ne redonnera de pouvoir d'achat tant que le chômage restera dans les environs des 10 % et que le taux d'emploi¹ ne sera que de 63 %².

Difficile cependant de dire qu'il y a en France une préférence collective pour le chômage. Chacun souhaite que tout le monde dispose d'un emploi source de revenu suffisant. La thèse d'une Europe et en particulier

d'une France, où la protection de l'emploi et des rigidités excessives du marché du travail expliqueraient la persistance du chômage, n'a pas de sens. L'OCDE, qu'on ne peut suspecter de "gauchisme", n'a pas pu établir de lien entre les dispositifs de protection sur le marché du travail et le niveau du chômage³. Toutefois, alors que le chômage était en forte expansion, la bataille pour l'emploi a surtout été défensive. Or le dialogue social s'est avéré trop faible pour que la négociation favorise au mieux le retour à l'emploi, pour que la mutation du travail soit l'opportunité de son amélioration. Dans ces conditions, défendre l'emploi peut entraîner des blocages et le refus de sa transformation. La défense de l'emploi, le maintien dans l'emploi, ont

1 - Nombre de personnes de 15 à 64 ans en emploi rapporté à la population du même âge.

2 - Le taux d'emploi était en 2003 de 70 % au Danemark, de 72 % en suède, et de 66 % aux Pays-Bas (Insee)

3 - OCDE, Perspectives de l'emploi, 1994 et 1999

La tertiarisation de notre économie a bouleversé la donne économique et sociale

alors pu se faire aux dépens de ceux qui en sortaient malgré tout. Le chômage s'est donc installé, il est devenu un paramètre "permanent", jusque dans notre raisonnement. Alors que la concurrence internationale impose une montée en gamme de notre économie, donc des qualifications des personnes sur le marché du travail, la déqualification due à une inactivité prolongée peut être fatale au chômeur. La cohésion sociale exige, elle, une montée en gamme des qualifications de tout le monde.

Tous les pays européens, comme les États-Unis, ont des économies de services. En France, les activités de ce type représentent aujourd'hui plus de 75 % de l'emploi total, contre 63 % en 1985. En 20 ans, alors que l'agriculture a perdu plus de 600 000 emplois et l'industrie plus de 800 000, le secteur tertiaire en a gagné près de 4 000 000. Le "déversement" de l'emploi de l'agriculture vers l'industrie et le BTP dans les années 70, s'effectue désormais vers les services⁴. La hausse du niveau de vie moyen de la population, appuyée par des aides fiscales pour l'embauche de personnel à domicile, suscitent de la part des ménages une demande croissante de services aux particuliers (assistantes maternelles, travailleuses familiales, employées de maison, etc.), emplois le plus souvent "féminins". Les services aux entreprises (agents de services, de sécurité, etc.) résultent pour l'essentiel d'externalisation de fonctions jusqu'alors assurées en interne (entretien, nettoyage, etc.). Le développement de la grande distribution explique la hausse du nombre des emplois du commerce. Les emplois non qualifiés se sont déplacés vers les services. De nos jours, les ouvriers représentent moins de 50 % des postes non qualifiés, contre les 2/3 dans les années 80. Reste qu'environ la moitié de la population totale perçoit un revenu inférieur à 1 300 euros mensuels. De ce point de vue au moins, les classes dites populaires peuvent représenter jusqu'à 70 % de la population totale contre 60 %.

La taille moyenne des employeurs d'une économie de services est plus faible que celle d'une économie industrielle. En France, de nos jours, 50 % des entreprises comptent moins de 10 salariés et ces très petites entreprises se situent à 75 % dans les activités de services. Cette transformation est cru-

ciale dans le lien à l'emploi, dialogue social y compris, lequel, au sein de la petite entreprise, se confond avec le rapport de forces déséquilibré en faveur du patron avec ses salariés.

À la différence d'un bien manufacturé, le service n'est pas stockable. La production d'un service coïncide avec sa consommation, que ce soit dans le cadre de ses loisirs ou de son travail. L'activité de service prend la forme d'une mission où le temps compte moins que l'objectif à atteindre. Par conséquent, la journée de travail uniforme pour tous les salariés n'est plus possible. L'ouvrier à vie et aux horaires fixes cède la place à l'employé qui travaille au rythme de la demande. L'absence de stock implique un rapport direct entre le producteur et le consommateur du service. Le premier est alors pris entre la hiérarchie de son employeur et celle implicite du client qui peut s'adresser directement à l'employeur en cas d'insatisfaction. Davantage tenu pour responsable des résultats d'une mission qui dépasse la définition de son poste, le salarié, pris dans un étai hiérarchique, est plus isolé et plus vulnérable.

Ces tâches exigent une polyvalence qui dépasse la description du poste. La gestion et la formation de la main-d'œuvre posent ainsi des problèmes plus aigus qu'il y a 20 ans. Il était plus aisé d'acquérir et d'enseigner les compétences nécessaires pour de passer de l'agriculture au BTP ou à la grande industrie que de passer aux secteurs tertiaires. Ces éléments participent de la montée en gamme de l'économie européenne, que la baisse tendancielle de la part de l'emploi non qualifié illustre. Toutefois, en France, à dater du milieu des années 90, la part de l'emploi non qualifié dans l'emploi total progresse légèrement, sous l'effet des exonérations de cotisations sociales sur les bas salaires. En effet, aucune politique sérieuse d'adaptation n'a été mise en œuvre en 20 ou 30 ans. Cette absence de politique prévisionnelle sur le long terme conduit alors à mener des politiques d'intégration dans l'emploi des personnes peu ou pas qualifiées, en l'occurrence via la baisse des charges sociales pour abaisser le coût de leur travail. Cela revient à accepter et à organiser la baisse de la valeur ajoutée dans la production.

La relation de service n'est pas nouvelle. Le guichetier de la poste est une profession qui ne date pas d'hier. Dans ce

4 - Cerc, *La longue route vers l'Euro*, La Documentation française, 2002

En situation de chômage massif et de moindre qualification de la main d'œuvre, les employeurs tendent à flexibiliser l'emploi

métier, le prestataire de service (le guichetier) est au contact direct avec le client, et doit pouvoir réagir, au-delà de ses missions premières, à toute situation nouvelle non prévue par la définition de son poste. Souplesse et réactivité font implicitement part entière de son poste. Ce qui nécessite un niveau de qualification et de compétences qui va au-delà du strict périmètre du poste de guichetier. La tertiarisation de l'économie généralise cette configuration. Or, la France a abordé ces transformations avec une main-d'œuvre relativement moins bien formée que chez ses voisins européens, donc moins bien armée pour s'inscrire dans le mouvement. Ce qui devait être une occasion de valorisation pour tout le monde, est devenu un risque de décrochage pour beaucoup.

Pour s'adapter à la concurrence, à l'évolution de la demande et des technologies, les employeurs préfèrent embaucher des personnes plus qualifiées que besoin, pour s'assurer qu'elles s'adapteront au poste de travail et/ou en prévision de son évolution. Ce recrutement d'une main-d'œuvre "sur qualifiée" se fait alors aux dépens des moins qualifiés. La concurrence conduit aussi les employeurs à reporter une partie des incertitudes de marché sur le travail, lequel devient une variable d'ajustement, via la diversification des statuts de l'emploi. En 20 ans, l'externalisation des tâches, désormais généralisée, a multiplié les statuts des salariés. Le développement de l'intérim, de la sous-traitance, et la coexistence sur un même lieu de travail de travailleurs venant d'entreprises distinctes, remettent en cause la notion d'employeur unique. La croissance du travail à temps partiel, les différentes formes de modulation sur l'année et l'annualisation du temps de travail dans le cadre de la loi sur la réduction de la durée du travail, rendent obsolète l'idée d'un temps de travail uniforme. La montée de la part de l'emploi à temps partiel, dans l'ensemble des pays développés⁵, résulte largement de l'organisation de la production des activités tertiaires, et a parfois été favorisée par des incitations publiques. En effet, afin de favoriser la création d'emplois à temps partiel, les pouvoirs publics ont créé en 1992 une aide aux entreprises, sous la forme d'une exonération partielle de cotisations sociales patronales. Ce dispositif a fonctionné jusqu'au 31 décembre 2002. 500 000 entreprises en ont bénéficié, signant près de deux

5 - Sauf aux États-Unis et en Suède où elle est stabilisée depuis le début des années 90.

millions de contrats de travail. Les hommes et les jeunes sont davantage présents dans ce dispositif que dans les autres emplois à temps partiel. Les principaux secteurs bénéficiaires ont été l'hôtellerie restauration et le commerce de détail. Cet abattement a favorisé la transformation de CDD à temps complet, en CDI à temps partiel.

De manière générale, l'emploi à durée indéterminée est de moins en moins la règle: emplois saisonniers, contrats à durée déterminée et intérim raccourcissent l'horizon de travail des salariés et transfèrent en partie sur eux l'ajustement de la production aux variations de la demande. Si depuis le milieu des années 80, le CDD est devenu une procédure d'embauche qui s'est largement substituée à la période d'essai des CDI, la transition d'un CDD vers un CDI dépend en grande partie du niveau de qualification: les moins qualifiés sont ceux qui restent le plus souvent en CDD. Pour les travailleurs âgés, les personnes peu qualifiées, les emplois temporaires sont rarement des tremplins vers des trajectoires professionnelles porteuses. De petits boulots en petits boulots, ils perdent à chaque fois un peu plus de qualification, ne disposant pas toujours des revenus nécessaires pour recouvrer son autonomie. S'enclenche alors une spirale dont il est difficile de sortir, où chômage et travail forment une zone grise de l'emploi.

Dans ces conditions, l'instabilité dans l'emploi⁶ augmente depuis 20 ans. Dans l'industrie et le BTP, elle est relativement faible et stable. Mais dans nombre de secteurs du tertiaire marchand, elle est élevée et augmente nettement, alors que le poids en emplois de ces secteurs ne cesse de grandir. L'instabilité et l'insécurité de l'emploi (perdre son emploi et être durablement au chômage) affectent surtout les moins qualifiés, les jeunes et les salariés à faible ancienneté. Dans le tertiaire, la prestation fournie est souvent de courte durée et ne peut garantir un emploi à temps plein ou sur une longue durée. La rémunération des salariés est alors trop faible et leurs trajectoires professionnelles sont précarisées. Le nœud des difficultés se situe donc dans le développement du temps de travail incomplet (temps partiel et contrats de courte durée), lequel concerne surtout les moins qualifiés⁷.

Dans ces conditions, l'instabilité dans l'emploi augmente depuis 20 ans

6 - Perdre ou quitter son emploi
7 - Cerc, La sécurité de l'emploi face aux défis des transformations économiques, la Documentation française, 2005

Ainsi, la situation des jeunes, surtout non qualifiés, s'est aussi détériorée depuis 20 ans. Alors qu'au début des années 80, la pauvreté augmentait avec l'âge, elle décroît désormais. Le taux de pauvreté des 25-29 ans est passé de 3,9 % en 1970 à 6 % en 1984, avant d'atteindre presque 9 % à la fin des années 90. De ce fait, on compte aujourd'hui environ 1,5 million de travailleurs pauvres. Le risque de pauvreté est aussi accru pour les familles monoparentales, pour qui, lorsque le revenu professionnel fait défaut, aucun autre revenu professionnel ne vient en relais. Or, en France, un parent isolé sur six est inactif et la part des adultes (le plus souvent des femmes) occupant un emploi à temps plein a baissé de 9 points entre 1985 et 2001, tandis que le travail à temps partiel s'est sensiblement accru.

Il en résulte un fort sentiment d'insécurité chez les salariés qui contribue à la morosité des Français. L'éclatement des modes d'organisations de l'emploi, la pression concurrentielle qui s'exerce sur les salariés sans leur offrir ni trajectoire prometteuse à la mesure des efforts consentis, ni filet de sécurité pour prendre davantage de risque, l'abandon de certains salariés à leur sort, tout en les condamnant à toujours contribuer au système productif dans les moins bonnes conditions, résonne comme un adieu à la cohésion sociale. Comment dans ces conditions se sentir concernés par le sort de la collectivité? Comment adhérer à un projet collectif si les fruits de son travail iront d'abord à quelques uns et non pas tout le monde?

Les politiques publiques ont mal répondu à ces problèmes, adressant des solutions partielles et changeantes, selon des grilles de lecture saisissant mal les mutations du marché du travail.

Les politiques publiques ont mal répondu à ces problèmes, adressant des solutions partielles et changeantes, selon des grilles de lecture saisissant mal les mutations du marché du travail. Ainsi, les politiques visant à la réduction des taux d'activité concernent les travailleurs âgés (préretraites) et, de manière provisoire, les femmes mères de famille (allocation parentale d'éducation). Elle ne cherche pas à augmenter le nombre d'emplois, mais à pousser certains actifs hors du marché du travail, pour faire reculer le taux de chômage. La France a davantage recouru aux préretraites que ses voisins européens. Or les exemples étrangers le montrent que l'incitation au retrait est inefficaces en termes de réduction du chômage. Les pays qui ont eu recours aux préretraites ont au

mieux modéré la hausse du chômage, comme en France. Dans les autres pays, la baisse du chômage s'est accompagnée d'une hausse des taux d'activité des plus âgés. En fin de compte, si les retraits d'activité alourdissent la charge de prélèvements portée par les actifs occupés, puisqu'il faut bien payer les pensions à ceux qui partent, les créations d'emplois, elles, diminuent, car davantage d'actifs occupés auront à financer moins de revenus de remplacement...

De même, en Europe, deux modèles de réduction du temps de travail ont été mis en œuvre. Le premier fait reposer sur l'extension du temps partiel tout ou partie de la baisse moyenne du temps de travail, qu'elle soit forte (Belgique) ou modeste (Italie, Espagne, Grande-Bretagne). Le second s'appuie en outre sur une baisse générale du temps de travail, conventionnelle (Pays-Bas, Allemagne) ou légale (France). En France, l'effet positif à court terme des lois Aubry sur l'emploi ne fait guère de doute.

Les exonérations de cotisations sociales et les subventions à l'embauche n'ont pas pour objet de créer des emplois par la baisse du coût du travail, mais de donner accès à l'emploi aux personnes désavantagées dans la compétition pour l'emploi. Les qualifications des personnes ainsi embauchées se dévalorisent moins que si elles restaient durablement au chômage. Cependant, cette politique n'a d'efficacité à terme que si des dispositifs de formation ou de valorisation des compétences acquises assurent dans le même temps la progression des qualifications des personnes bénéficiant de ces exonérations. Aucune mesure d'envergure de ce type n'a été mise en place en France. Le faible enracinement dans le dialogue social du processus décisionnel a empêché d'accompagner ces mesures de politiques durables de qualification.

Les politiques d'aide au retour à l'emploi sont aussi symptomatiques de choix souvent incomplets. Favoriser le retour à l'emploi des chômeurs est essentiel. La stratégie européenne pour l'emploi, élaborée lors du sommet de Luxembourg en novembre 1997, recommande de prendre des mesures préventives contre le chômage des jeunes et le chômage de longue durée, ainsi que d'activer les mesures dites "passives", comme l'indemnisation du chômage, en liant leur attribution

à une incitation au retour à l'emploi⁸. Mais les conditions d'indemnisation du chômage ne peuvent être durcies sans offrir au chômeur l'environnement qui assurera sa réintégration rapide dans l'activité. Comme si l'incitation était la clef de tout, pointant un doigt accusateur vers ces "passagers clandestins" du système.

Enfin, le système des allocations différentielles enraye en soi l'insertion dans l'emploi. Ainsi, à titre d'exemple, pour un allocataire du RMI par exemple, hormis le cumul de revenus autorisé de manière temporaire, tout surcroît de revenu dû à une heure supplémentaire de travail, induit une baisse équivalente de son allocation. Pour une personne peu qualifiée qui ne peut espérer dans un premier temps retrouver un emploi à temps plein, travailler n'entraîne pas d'amélioration durable de son revenu. Or il est crucial que l'accès à l'emploi procure toujours un gain matériel. Par crainte du développement des emplois à temps partiels, les gouvernements ont renoncé au cumul dégressif de ces allocations avec un revenu d'activité⁹. Pourtant, les emplois à temps partiels sont là. Ne faut-il pas aider via ce cumul ces travailleurs allocataires, souvent pauvres, dans leur insertion sur le marché du travail ?

Le système actuel impose aux entreprises de consacrer 3 % environ de leur masse salariale à la formation continue, sous peine de verser une taxe aux organismes de formation. Mais le fait que seule l'employeur décide qui de ses employés bénéficiera d'une formation biaise l'effort de formation en faveur des personnes déjà qualifiées, et en tous cas aux dépens des personnes les moins qualifiées et qui pourtant aurait le plus besoin de cette effort de qualification. Il est en effet plus rentable de former une personne qualifiée.

Sur le fond, la faiblesse du dialogue social coûte cher en termes de solutions et donc d'emplois. Le déclin du syndicalisme dans les grandes entreprises, parallèlement à la forte croissance de l'emploi dans les petites entreprises où les organisations syndicales sont peu encore très peu présentes, ont contribué à affaiblir le dialogue social. Mais d'autres causes ont joué. Le modèle français de relations professionnelles était calé sur le mode de régulation des années 60: l'É-

tat dominait ces relations, contrôlait les prix, fixait en partie les revenus et indiquait ce que serait l'évolution économique. L'inflation servait à réduire le poids de la dette, les dévaluations restauraient notre compétitivité. De fait, le contrat et le compromis jouaient un rôle bien moindre que la loi dans l'organisation des relations sociales que le recours à l'État et au juge. L'État tenait le rôle de médiateur, voire se substituait au dialogue social. Ainsi, les accords de Grenelle, en 1968, ont été négociés sous l'égide de l'État et imposés par le Premier ministre à un patronat réticent¹⁰. L'expérience n'est pas renouvelable.

La confrontation avec d'autres pays européens où les choses se passent bien différemment invite à revoir ce modèle. En Allemagne, aux Pays-Bas, dans les pays scandinaves, les partenaires sociaux ont négocié des compromis durables afin d'éviter que l'emploi ne fasse les frais d'une concurrence accrue et du ralentissement de la croissance, et que la recherche de souplesse ne se traduise par une précarisation dommageable aux salariés. Ces pactes pour l'emploi, souvent établis en lien avec les pouvoirs publics, ont permis d'échanger des embauches nouvelles contre une modération salariale, comme lors des accords de Wasenaar aux Pays-Bas en 1982¹¹. Cette solidarité des acteurs sociaux, en les incitant à prendre des décisions d'investissement, d'embauche ou de dépenses qui engagent l'avenir, ont permis de réduire le chômage et la précarité, tout en facilitant la croissance économique. En France, en revanche, ces compromis ont buté sur la faible capacité à négocier entre pouvoirs publics et partenaires sociaux, la gestion éclatée des problèmes, la forte instabilité des solutions proposées et à la mauvaise déclinaison au niveau de l'entreprise des solutions négociées en réponse à des objectifs généraux. Les caractéristiques du système ont plutôt été renforcées, ce que l'incapacité à harmoniser les grilles salariales conventionnelles avec le SMIC suggère. Seule l'application des 35 heures a induit une forte reprise de la négociation au niveau des grandes et moyennes entreprises. Il est temps de s'inspirer des relations sociales des Pays-Bas, du Danemark ou de l'Allemagne, si l'on veut fixer un cadre moins conflictuel, dans lequel les règles établies par le dialogue sont respectées par tous. Le marché a

Sur le fond, la faiblesse du dialogue social coûte cher en termes de solutions et donc d'emplois.

8 - *Activité réduite, conventions de conversion, programmes TRACE, "Nouveau départ", recours au chômage partiel ont été développés en Allemagne, Autriche, Belgique, France, Italie, Portugal, Espagne.*
9 *Tant que le revenu total n'excède pas une limite donnée, un Smic à temps plein par exemple.*

10 - Cerc, *La sécurité de l'emploi face aux défis des transformations économiques*, la Documentation française, 2005.
11 - De Beer et Luttikhuyzen, *Le modèle polder néerlandais: miracle ou mirage? Réflexions sur le marché du travail et la politique de l'emploi aux Pays-Bas*, in *Les politiques de l'emploi en Europe et aux États-Unis*, Centre d'Études de l'Emploi, Paris, PUF, 1998.

Le choc des papys boomers nous offre une opportunité qu'il ne faut pas laisser passer

besoin de régulation par l'État. Mais ces règles pour être durables doivent dépendre de compromis bâtis par les acteurs eux-mêmes, plus que l'intervention unilatérale de la puissance publique.

Ce choc démographique peut nous permettre d'améliorer notre système de production, d'emploi. L'allongement de la durée des études, indispensable pour relever les défis à venir, doit permettre de faire monter en gamme de manière accélérée notre économie, puisque, aux sorties massives du marché du travail de personnes au niveau d'éducation initiale peu élevé, se substitueront des personnes au niveau moyen d'éducation initiale plus élevé. Ce choc, supposé se manifester en 2006, se fait déjà ressentir. Car les taux d'activité et d'emploi en France, plus que chez nos partenaires européens, chutent dès l'âge de 55 ans, notamment pour les hommes. Or d'ici 5 ans, les "55-59 ans" seront un million de plus (+33%) qu'au-paravant, ce qui donne une idée des défis à venir en termes de retraite, d'emploi et de formation.

Ce choc des papy boomers risque dans un premier temps d'induire une baisse de l'emploi malgré la persistance du chômage. Compte tenu de l'évolution des métiers et des fonctions au sein d'une entreprise, certains départs à la retraite ne seront pas remplacés. D'autres départs seront difficiles à remplacer, soit parce que les personnes ayant le profil et les compétences pour répondre aux besoins de l'entreprise ne vivent pas à proximité de l'entreprise et n'ont pas connaissance de l'offre d'emploi, soit parce que le poste ainsi libéré ne semble pas rémunéré à hauteur des difficiles conditions de travail. On retrouve ici quelques éléments clefs de la politique de l'emploi: la circulation de l'information sur les offres et demandes d'emploi, les conditions de mobilité géographique et les politiques salariales.

Garde alors aux politiques misant sur la flexibilisation du marché pour ajuster l'offre à la demande: plus aucune excuse ne serait permise au chômeur qui ne trouvant pas de travail, serait plus que jamais un chômeur volontaire. On present alors ce que seraient les restrictions d'indemnisation du chômage. Certains rappelleront que le revenu des personnes les moins aisées est composé pour un tiers de prestations

sociales, à la charge de la collectivité¹². Il suffirait alors de les remettre au travail. Mais que ferait-on alors des personnes peu ou pas qualifiées, peu employables au regard des exigences d'un marché de plus en plus compétitifs? Le second choc démographique ne doit pas accentuer la culpabilisation des plus faibles, ni justifier leur "insertion" brutale sur le marché du travail. A moins de faire le choix collectif de la pauvreté au travail.

Une fenêtre s'ouvre donc. Mais la hausse de l'emploi dépend des conditions de la croissance, du dialogue social, et in fine, de l'adhésion de chaque individu au projet collectif. Seule la négociation entre partenaires sociaux, Médef y compris, en amont du Législateur, permettra de trouver le juste équilibre entre sécurité des travailleurs et besoin d'adaptation des entreprises, et de doter les candidats au marché du travail des atouts nécessaires pour se dessiner une trajectoire porteuse dans l'emploi. C'est à cette condition que l'on élèvera le niveau d'emploi tout en évitant le creusement des inégalités et que l'on s'assurera de l'adhésion de toutes et tous au projet collectif, donc du renforcement de la cohésion sociale.

12 Hourriez JM, [Des ménages modestes aux ménage aisés: des sources de revenus différentes](#), Insee

Le destin des enfants pauvres

*Ce que deviennent
les enfants pauvres
en dit long sur notre
sens non pas de la
solidarité, mais de la
cohésion sociale*

* - Un enfant est pauvre s'il fait partie
d'un ménage pauvre

L'ascenseur social fonctionne-t-il? Ou est-il interdit d'accès à quelques uns? La République offre-t-elle à chaque individu les moyens de son accomplissement personnel? Si le champ des possibles était vraiment identique pour tout le monde, il serait pour le moins malaisé de différencier les trajectoires des enfants pauvres* de celles des autres enfants. Le problème est que ces différences sont facilement réparables. Ce que deviennent les enfants pauvres en dit long sur notre sens non pas de la solidarité, mais de la cohésion sociale. Identifier le devenir des enfants pauvres n'a en effet pas pour simple objet de repérer une population qui souffre. Cela permet aussi de mettre à jour une grave déficience de notre société:

être enfant pauvre, donc avoir des parents pauvres, conduit à la pauvreté. En perpétuant cette immobilité sociale, notre société foule aux pieds sa propre cohésion sociale. En quoi des enfants pauvres se sentiraient-ils alors concernés par le projet collectif s'ils se savent déjà condamnés à leurs conditions de départ, la pauvreté? Or, on ne peut fermer les yeux sur la panne de l'ascenseur social sans provoquer des ruptures sociales.

Tout commence donc avant la naissance de l'enfant pauvre: les conditions de vie des parents déterminent largement les conditions de vie mais aussi la scolarité de leur enfant. Elles donnent ainsi un pli souvent définitif à leur devenir professionnel que malheureusement le système éducatif ne défait pas.

L'échec scolaire programmé des enfants pauvres

Le système éducatif a, entre autres, pour objectif de promouvoir l'égalité des chances et donc de corriger les inégalités futures. L'accès à l'éducation est donc cruciale, puisqu'il détermine de manière décisive l'avenir de l'enfant, son insertion dans la vie active, ses ressources futures.

Depuis le milieu des années 80, l'effort éducatif de la France a été massif et l'accès au deuxième cycle de l'enseignement secondaire puis à l'enseignement supérieur a fortement progressé. Si l'investissement collectif est bénéfique pour la plupart des jeunes, à l'évidence, cette démocratisation n'a pas été la même pour tous. De fait, le projet égalitaire de l'école s'est révélé d'autant plus difficile à tenir que la société dans son ensemble est devenue plus inégalitaire. Difficile pour l'école de ne pas échouer dans sa mission de faire réussir des enfants qui n'ont pas les mêmes chances de départ. A la fin du collège, les 66 % des enfants d'ouvriers sont en retard, contre 10 % de ceux de cadres supérieurs. L'échec scolaire frappe les esprits en ce qu'il traduit l'incapacité d'une société à offrir à toute sa jeunesse le minimum de savoirs indispensables pour une insertion sociale décente.

Or, ces échecs et ces inégalités prennent racines avant l'entrée à l'école. Le revenu est un des principaux facteurs contribuant aux disparités des devenir scolaires. De fait, lorsqu'on compare le devenir scolaire des enfants pauvres, c'est à dire qui font partie d'une famille pauvre, à celui des autres enfants, les différences sont nettes.

Leur situation est celle qui se dégrade le plus et le plus tôt. Les enfants pauvres sont nettement plus touchés par les accidents de parcours scolaire que les autres enfants. Leurs parcours scolaires divergent très tôt, et, à coups d'orientations, aboutissent souvent à des sorties précoces du système scolaire. Dès l'entrée en CP, la catégorie socioprofessionnelle des parents est le premier facteur qui différencie les réussites des enfants. Être en zone d'éducation prioritaire ou pas, le sexe ou la nationalité¹ comptent aussi dans une moindre mesure. Les différences de réussite scolaire apparaissent dès le cours préparatoire, s'accumulent au cours du premier et surtout du second degrés. Environ 50 % des enfants pauvres connaissent des difficultés scolaires importantes dès le primaire et 45 %

¹ Jeantheau et Murat, *Observation à l'entrée au CP des élèves du panel 1997*, Note d'information, n° 98.40, Direction de la Programmation et du Développement, 1998

d'entre eux sont déjà en retard dès la 6e. Ces retards sont importants à 15 ans, juste avant la fin de l'enseignement obligatoire, et continuent de s'accroître, à moins d'une sortie précoce du système scolaire ou d'une réorientation.

Ces enfants issus de familles pauvres sont davantage orientés vers des filières techniques ou professionnelles courtes (apprentissage, CAP ou BEP). Celles-ci accueillent 48 % des enfants pauvres, contre 10 % pour les enfants dont les parents ont un revenu parmi les 10 % les plus élevés.

A la fin de la scolarité obligatoire, les difficultés scolaires provoquent aussi très souvent la sortie du système éducatif sans diplôme. Ainsi, près de 20 % des enfants pauvres de 17 ans ont arrêté leurs études, contre 1 % parmi les enfants des familles les plus aisées et 4 % en moyenne. De plus, 12 % des enfants du premier décile sortent du système scolaire sans diplôme, 13 fois plus souvent que les enfants de cadres. 150 000 jeunes quittent donc chaque année le système éducatif sans aucune qualification. Parmi eux, 80 000 ont été jusqu'à la fin du CAP, du BEP ou du bac, sans l'obtenir. Les 70 000 restants ont abandonné en début de CAP ou avant la classe de première. Plus grave, 10 % de chaque génération sort du système scolaire en situation d'échec prononcé, à la limite de l'illettrisme².

Ces jeunes entrent dans la vie active sans diplôme, sans qualification reconnue, mais pas sans formation. Pour eux, l'insertion sur le marché du travail s'annonce pour le moins heurtée, et ce, d'autant plus que, sous-emploi oblige, ils entrent de plus en plus en concurrence avec des candidats mieux qualifiés. Découragement, abandon, débrouille, stages improductifs, emplois aidés, etc. Il ne leur reste plus que l'assistance ou les systèmes parallèles pour espérer. Pour eux, la vie est dure et la société, qui continue à s'enrichir, les tient à l'écart. L'enfant pauvre est devenu un adulte pauvre.

L'échec scolaire ne pardonne plus dans une société où le niveau de qualification moyen s'est nettement élevé, en raison des exigences du marché du travail. Ne pas maîtriser les savoirs de base, comme la lecture ou l'écriture, est devenu un handicap réhibitoire aujourd'hui. Ce handicap est d'autant

Les horizons professionnels bouchés pour les enfants pauvres

² Cerc, *Éducation et redistribution*, La documentation française, 2002.

plus lourd que l'on accorde en France une plus grande importance aux diplômes qu'à l'expérience ou à l'engagement. Le diplôme est en France plus que chez nos voisins européens est vecteur d'une mobilité vers l'emploi qualifié.

Emploi, chômage et inactivité en fonction du diplôme pour les 25-64 ans en %

	Emploi	Chômage	Inactif	Taux de chômage
Sans diplôme	57	8	35	12,8
CAP/BEP	77	6	17	6,7
Baccalauréat	78	6	16	7,0

Sources : enquête Emploi de mars 2002, calculs Cerc.

En 2001, 25 % des jeunes entrés dans la vie active sans qualification en 1998 étaient au chômage. De fait, la sortie sans diplôme induit un manque à gagner d'environ 40 000 euros sur la vie active, soit 1 000 euros par année d'activité³. Les faibles perspectives d'emploi et de salaire, attachées à l'absence ou à l'insuffisance de formation scolaire, sont encore renforcées par le faible niveau de capital social que leur transmettent les parents. Ainsi, les enfants pauvres ayant subi un échec scolaire sont nettement plus exposés que les autres enfants au risque de pauvreté une fois entrés dans la vie active.

Dans ces conditions, un nombre croissant d'enfants n'accordent plus guère d'importance à l'éducation. Si tout semble déjà joué, que peut-on attendre de l'école? Et s'il n'y a rien à en attendre, comment auraient-ils le sentiment qu'ils lui doivent quelque chose? Et comme la scolarisation est obligatoire jusqu'à 16 ans, des tensions surgissent, et prennent parfois des formes violentes.

Si la faiblesse des revenus des parents contribue à la reproduction sociale de la pauvreté, il est juste socialement que la collectivité produise un effort vers ces parents et, à travers eux, vers leurs enfants. Ainsi, les pouvoirs publics versent des prestations liées aux enfants, aides de types scolaire pour certaines ou non scolaires pour les autres. Ils participent aussi au financement des dépenses d'éducation proprement dites et versent des aides spécifiquement liées à la scolarisation aux familles et aux élèves.

Les aides aux familles les plus démunies sont insuffisantes

Les dépenses publiques d'éducation et les aides aux familles concernent trois périodes : celle de l'enseignement obligatoire (jusqu'à l'âge de 16 ans), celle de la préscolarisation non obligatoire mais très généralisée, et enfin celle de la poursuite des études au-delà de l'obligation légale (second cycle du secondaire et supérieur).

	Transferts bénéficiant aux 30% les moins aisés et aux 30% les plus aisés en 2000		
	Total (mds euros)	30 % les moins aisés	30 % les plus aisés
Transferts non scolaires liés aux enfants,	26,2	26	36
dont :			
Prestations familiales	16,7	39	20
<i>Sans conditions de ressources</i>	13,3	37	23
<i>Sous conditions de ressources</i>	3,4	48	8
Réductions fiscales	9,5	5	62
Dépenses éducatives, dont :	79,4	33	28
Durant la scolarité « obligatoire » et la maternelle	42,7	34	27
En 2 ^m cycle du second degré	21,1	35	26
Dans le supérieur	11,7	23	39
Transferts monétaires liés à la scolarité (bourses,...)	3,9	50	15
<i>En primaire et secondaire</i>	2,0	56	8
<i>En supérieur</i>	1,9	44	22
Total des transferts	105,6	32	30
% d'enfants de moins de 25 ans		36	26

Champ : familles "dynastiques" comprenant des enfants de 3 à 24 ans.
Source : Cerc, calculs auteur

Il est frappant de noter que les 30 % de ménages les plus aisés, qui ne comportent que 26 % des enfants de moins de 25 ans, perçoivent 36 % des transferts non scolaires liés aux enfants contre 26 % pour les 30 % ménages les moins aisés, alors que 36 % des enfants de moins de 25 ans appartiennent à ces ménages. Cet écart souligne à l'évidence un problème de redistribution. Au final, les ménages les plus aisés reçoivent 30 % des transferts, scolaires ou pas, contre 32 % pour les ménages les moins aisés. L'écart, même à l'avantage des ménages les moins aisés, est trop faible pour que l'on puisse réellement évoquer une politique redistributive en direction des ménages les moins aisés.

Pour les deux premières catégories, les dépenses publiques d'éducation et les autres aides à la scolarité bénéficient davantage aux familles à bas niveau de vie, et ce, d'autant plus que le nombre d'enfants y est plus élevé. Les transferts monétaires dans le cadre de la scolarité (bourses,ARS, réduc-

³ Cerc, *Éducation et redistribution*, La documentation française, 2002.

Le système éducatif supérieur n'est guère hospitalier pour les enfants les moins favorisés

La spirale de la pauvreté

tions fiscales) ont aussi un effet redistributif, surtout lors de la scolarité primaire et secondaire.

Le financement public des dépenses d'éducation dans l'enseignement supérieur profite en revanche majoritairement aux familles les plus aisées, puisque leurs enfants ont un accès plus élevé que le reste de la population : 23 % seulement vont aux trois premiers déciles contre 39 % aux trois derniers. Et encore faut-il préciser que ces éléments ne tiennent pas compte des différences de coûts selon les filières du supérieur, ni que les écoles des zones favorisées disposent d'enseignants plus expérimentés et que les établissements y sont en moyenne de taille inférieure. Au sein même de ces établissements, l'école concentre les bons élèves, ce qui ne fait que renforcer les dynamiques de réussite scolaire et donc les inégalités. Ainsi, au lieu de réduire les inégalités, le système éducatif supérieur n'est guère hospitalier pour les enfants les moins favorisés.

Environ 55 % des enfants dont le père ou la mère n'ont pas de diplôme sont en retard scolaire en 3^e contre environ 10 % pour les enfants dont le père ou la mère dispose d'un diplôme du supérieur long. Le "capital scolaire" des parents, et donc leur proximité au monde scolaire, déterminent fortement le devenir scolaire de leurs enfants : entre 30 et 40 % des parents employés et ouvriers se disent "souvent ou très souvent dépassés" pour aider leur enfant dans son travail scolaire, contre moins de 5 % pour les cadres, professions libérales et professeurs. Et ces écarts augmentent à mesure que l'enfant progresse dans sa scolarité : au collège, de 70 à 80 % pour les ouvriers, plus de 40 % pour les employés, contre de l'ordre de 15-20 % pour les catégories sociales favorisées ; puis au lycée, plus de 80 % pour les ouvriers et les employés, contre moins de 40 % pour les cadres professions libérales et professeurs. La faiblesse de l'aide parentale au travail scolaire se concentre donc sur les enfants les moins favorisés. Or les parents se disent dépassés sont ceux qui ne peuvent pas non plus leur offrir des aides scolaires supplémentaires à leurs enfants.

De plus, l'ambition familiale en termes de réussite scolaire des enfants est importante, en particulier lorsque la question du redoublement ou de l'orientation se pose. Ainsi, le systè-

me scolaire lui aussi joue un rôle capital dans le devenir scolaire des enfants. A compétences scolaires équivalentes, les enfants issus des catégories sociales les moins favorisées sont moins orientés vers une seconde générale et technologique que leurs camarades issus des autres catégories sociales. Et ces écarts ne peuvent être entièrement expliqués par les différences de projets professionnels impulsés par la famille⁴. Il y a aussi le regard que le système scolaire porte sur ces jeunes. Ce regard conduit souvent à des recommandations biaisées en termes d'orientation scolaire.

Enfin, puisque la pauvreté des enfants vient de celle des parents, ce que le niveau de revenus familial peut apporter en termes de confort de vie joue à l'évidence un rôle crucial. Les conditions de vie augmentent en effet la probabilité d'accuser un retard scolaire, de ne pas obtenir le baccalauréat à 21 ans, ou d'être orienté vers une filière professionnelle⁵. Disposer d'une chambre à soi, pouvoir s'offrir des cours particuliers, disposer d'un ordinateur ou découvrir l'étranger, sont autant de facteurs favorables à la réussite scolaire corrélés au revenu familial. Le cumul de ces déterminants scolaires, culturel et matériel, explique largement le retard scolaire au collège des enfants issus des familles les moins aisées.

Les situations de pauvreté monétaire sont fortement liées à celles de privations dans les conditions de vie, qui engagent des conséquences sur le devenir à plus long terme des enfants les ayant éprouvées. Cela est manifeste pour les dépenses de santé, mais également pour l'ensemble des activités qui peuvent favoriser l'éveil et le développement de l'enfant (comme les modes de garde, l'accès aux vacances, aux loisirs...). La persistance d'un chômage massif a largement contribué à détériorer la situation matérielle de nombreuses familles. Lorsque la difficulté à se loger déceint s'ajoute à la précarité de l'emploi, la réussite scolaire des enfants ne peut que s'en ressentir.

Des millions de familles vivent aujourd'hui au jour le jour. Le cadre de vie des ménages pauvres est dégradé : exigüité du logement, problèmes de chauffage, d'humidité, nuisances urbaines (bruits, dégradations, vandalisme), notamment dans

4 Murat et Rocher, *La place du projet professionnel dans les inégalités de réussite scolaire*, France Portait social 2002/2003, Insee, 2002
5 Duée, *Le devenir scolaire des enfants issus de ménages pauvres*, Mimeo, 2003

Le système scolaire ne peut assurer la mixité sociale des établissements si la ségrégation sociale des territoires s'accroît

les cités ou les ZUS⁶. Les difficultés que rencontrent les ménages pauvres dans leur cadre de vie se répercutent sur le devenir scolaire de leurs enfants. Ainsi, le surpeuplement du logement est un facteur explicatif du retard scolaire: être deux enfants par chambre augmente de 12 points la probabilité d'accuser un retard à 15 ans par rapport à une situation où il y a strictement plus d'une chambre par enfant⁷.

Mais surtout, dans un espace géographique qui tend à séparer quartiers riches et quartiers pauvres, zones résidentielles et banlieues défavorisées, immeubles de standing et HLM, les établissements scolaires eux-mêmes reflètent ces disparités. Ils peuvent même les renforcer, la carte scolaire est un élément intervenant dans les stratégies de recherche de logement, comme dans les différences de prix des appartements. Les inégalités scolaires géographiques tendent à augmenter, et non pas à se réduire. En 1996-1997, 10 % des collèges ont un ensemble d'élèves composé à 64 % d'enfants issus de catégories défavorisées (ouvriers, retraités ouvriers ou employés, chômeurs n'ayant jamais travaillé, personnes sans activité professionnelle). Parallèlement, 10 % des collèges accueillent parmi leurs élèves moins de 20 % d'élèves issus de catégories défavorisées. Le système scolaire ne peut assurer la mixité sociale des établissements si la ségrégation sociale des territoires s'accroît. Et le phénomène est cumulatif: les parents aisés choisissent désormais leur logement aussi en fonction de l'école ou préfèrent l'enseignement privé.

La pauvreté des enfants s'enracine donc dans la faiblesse ou l'absence de revenus d'activité parentale. Pauvreté au travail, pauvreté de l'emploi⁸ peuvent enclencher des boucles intergénérationnelles de pauvreté. Plus grave, si les conditions permettant de concilier vie professionnelle et exercice du rôle parental ne sont pas réunies, la reprise d'un emploi peut détériorer la situation des enfants. L'absence parentale pour cause d'un travail, souvent géographiquement éloigné ou aux horaires impossibles, allongeant la durée de la journée et donc la durée de l'absence, peut s'avérer dramatique dans le domaine du suivi scolaire. Le paradoxe devient alors qu'une reprise de l'activité économique risque de peser un peu plus sur l'avenir de ces jeunes.

Les facteurs qui contribuent à faire basculer certaines familles dans la pauvreté, comme le faible niveau de formation des parents, l'origine ethnique et les phénomènes de discrimination qui frappent certaines communautés, etc., pèsent également sur le devenir des enfants. Un faible niveau de formation ouvre aux parents essentiellement des emplois peu qualifiés, donc mal rémunérés, le chômage ou des emplois à durées incomplètes (temps partiels et/ou contrats de courtes durées). Par ailleurs, le soutien scolaire de ces parents, élément décisif dans la réussite scolaire des enfants, sera plus faible aussi. De plus, les conditions de logement, la santé, l'environnement local, le stress associé à l'insécurité de la position d'emploi ou au sentiment de "ne pas pouvoir boucler le mois" ont un impact durable sur l'épanouissement des enfants.

En renonçant à mettre en place des politiques durables d'insertion dans l'emploi des adultes les plus défavorisés, d'amélioration de leurs conditions de vie, notre société sacrifie l'avenir de ces enfants, de ses enfants. Les éléments de discrimination dans l'emploi vis à vis de ces populations condamnent l'avenir scolaire de leurs enfants, et par conséquent leur propre avenir.

6 Rizk, *Les enfants pauvres: quartier et qualité du cadre de vie*, in *Colloque Cerc-Cnaf-CGP-Drees, Les enfants pauvres en France*, 21 mars 2003

7 Goux D et Maurin E, *Surpeuplement du logement et retard scolaire des enfants*, in *France Portrait social 2002-2003*, Insee, 2002

8 Sweeney, *Pro employment policies and child income poverty*, in *DSD/QUB Seminar proceedings*, Belfast, Department for Social Development, 2000

Les cloisons et plafonds de verre de la France multiculturelle

Les couches sociales les plus pauvres ont bien souvent été mises à l'écart de notre société, et les "classes laborieuses" ont la plupart du temps été assimilées à des "classes dangereuses". L'apparition de quartiers dits difficiles n'est en ce sens pas très nouvelle. Mais que ces quartiers soient désormais largement composés de populations issues de l'immigration renforce leurs difficultés sociales et alimente leurs difficultés d'insertion. Chômage élevé, qualification faible, revenus faibles, mais aussi particularismes culturels entrent en résonance, suscitant des difficultés d'identité et renforçant leur marginalisation.

Ces personnes sont alors souvent stigmatisées, pour refuser de s'intégrer dans une société qui ne veut pas

d'elles, et qui leur reproche d'être la source de problèmes sociaux. Ces éléments suscitent en retour des réflexes de repli communautaire, parfois des réactions identitaires violentes de la part de certains jeunes qui se sentent rejetés par le reste de la société.

Que l'on ne se méprenne pas: la situation des personnes issues de l'immigration relève d'une discrimination d'ordre ethnique et culturel et non pas de la nationalité. Une forme de communautarisme se développe, organisée autour d'une concentration résidentielle de ces populations dans les zones d'habitat social. Des parois de verre séparent ainsi ces personnes du reste de la société, cloisonnant les trajectoires des individus selon leur origine.

Faible qualification et mutation économique expliquent en partie que le chômage frappe plus durement les immigrés non européens

L'emploi de ces populations est marqué par leur faible qualification. Près de 50 % des salariés étrangers sont non qualifiés contre à peine plus de 25 % des Français¹. Les salariés étrangers se concentrent donc sur des postes non qualifiés: 33 % des hommes étrangers occupent un emploi non qualifié, et 70 % environ en ce qui concerne les femmes.

Les salariés étrangers sont moins qualifiés du fait de leurs origines sociales, puisque pour près de 80 % d'entre eux, leur parent (père) était ouvrier, souvent corrélée au faible niveau d'éducation de leurs parents. Après 20 à 25 ans de carrière, près de 75 % des travailleurs immigrés initialement ouvriers sont toujours ouvriers. Les opportunités professionnelles diffèrent selon l'origine: les perspectives des Espagnols sont supérieures à la moyenne tandis que les Turcs ou Marocains souffrent d'une forte immobilité sociale. Cette faible mobilité professionnelle les a fortement exposés aux restructurations industrielles des années 80. De fait, à peine 6 % des personnes immigrées sont cadres contre plus de 11 % pour la France entière.

De même, les salariés étrangers sont davantage concernés par les formes instables d'emploi (CDD, intérim, contrats courts) que leurs homologues Français. En 2000, plus de 13 % des étrangers étaient en mission d'intérim ou CDD contre moins de 10 % des Français. Les étrangers travaillent à temps partiel plus souvent que les Français: 19 % contre 16 %. C'est notamment le cas pour les femmes (37 % contre 31 %). Par ailleurs, au sein des populations issues de l'immigration, les hommes issus de l'immigration maghrébine sont en très faible proportion en CDI à temps plein (45 % contre 85 % en moyenne nationale) et sur-représentés dans les CDD et l'intérim. De même, les femmes issues de l'immigration maghrébine connaissent des modes d'insertion dans le travail surtout par du temps partiel et de l'intérim.

Le chômage frappe de fait plus durement les personnes immigrées dont les salaires sont par ailleurs plus faibles que la moyenne. En France, de nos jours, les chômeurs immigrés constituent 15 % des chômeurs alors que les immigrés ne représentent moins de 9 % de la population active.

De même, le taux de chômage des étrangers est nettement plus élevé que celui des Français: en 2003, près de 18 % des étrangers actifs étaient au chômage contre 9 % des nationaux. Plus grave, le taux de chômage des étrangers non Européens était le triple de la moyenne nationale alors que le taux de chômage des ressortissants de l'UE lui est inférieur. Si le chômage touche plus sévèrement les femmes que les hommes, il frappe plus durement encore les femmes immigrées. Ainsi, 11 % des femmes sont au chômage en France, contre un peu moins de 9 % pour l'ensemble des hommes, alors que le chômage touche 19 % des femmes immigrées. Et si l'on tient compte de l'origine nationale de la femme immigrée, le taux de chômage dépasse 55 % lorsqu'elle est maghrébine (en 1998). Les facteurs discriminants s'accumulent et piègent les jeunes femmes étrangères non européenne, dans l'exclusion sociale.

Les étrangers en situation régulière bénéficient de plein droit et à égalité de traitement avec les nationaux des mesures de lutte contre le chômage et donc des contrats aidés et autres dispositifs de formation professionnelle. Les étrangers bénéficient principalement des stages réalisés en centre de formation et dans une moindre mesure des contrats dans le secteur non marchand. En revanche, dans les dispositifs plus proches des entreprises tels que les contrats d'apprentissage ou de qualification, les jeunes étrangers sont moins présents alors que ces contrats mènent plus sûrement à l'emploi.

Dans ces conditions, la pauvreté touche particulièrement ces personnes et leurs enfants. En effet, 25 % des enfants pauvres ont des parents ressortissants de pays hors de l'Union européenne, et parmi les enfants ressortissants de pays hors de l'Union européenne, près de 26 % sont pauvres². Voilà qui est de mauvaise augure pour l'avenir de ces enfants, dont les conditions de vie de départ sont loin de favoriser leur ascension sociale. Or si le motif de la migration est, pour la majorité des immigrés, la recherche d'un travail, a contrario, les personnes issues de l'immigration, donc nées en France de parents immigrés, n'ont pas fait le choix de la migration de leurs parents. Les conditions d'emploi plus difficiles que celles de leurs aînés et le sentiment de rejet par le reste de la société renforcent cette différence.

¹ J.L. Dayan, A. Echardour et M. Glaude, *Le parcours professionnel des immigrés en France: une analyse longitudinale*, Économie et Statistique, n° 299, 1996

² Insee, DGI, enquêtes Revenus fiscaux 1999 et 2000, calculs Cerc

La discrimination ethnique frappe les enfants issus de l'immigration dès l'école

La discrimination ethnique frappe les enfants issus de l'immigration dès l'école. Or dans la société française d'aujourd'hui, si les identifications ethniques sont vivaces à l'extérieur de l'école, elles le sont aussi dans l'école... Une ségrégation et une discrimination cloisonnent le devenir des personnes selon des critères ethniques dès leur entrée dans le monde scolaire.

Les aspirations scolaires des familles immigrées pour leurs enfants sont plus élevées que celles des autres familles. La volonté d'ascension sociale explique souvent le projet migratoire³. Ceci se traduit d'ailleurs par une volonté d'orientation vers la seconde générale légèrement plus forte, toutes choses égales par ailleurs^{3bis}. En fait, les différences de résultats scolaires des enfants issus de l'immigration dépendent de la durée de séjour des parents et de leur degré d'intégration dans la société. Or 54 % des enfants dont le chef de ménage est d'une nationalité hors de l'Union européenne sont en retard à l'entrée en 3^e.

En fait, si tous les collèges ont leurs "bonnes" et "mauvaises" classes, à partir de la classe de 4^e, cette hiérarchisation se double d'une différenciation ethnique et sexuelle plus nette qu'à l'entrée au collège. Certaines observations, certes recueillies de façon éparse, indiquent que les fonctionnements du collège aujourd'hui consisteraient à mettre à part une sous-population scolaire en la privant du droit à une scolarité normale. Sauf exception, cette population ne serait pas découpée sur une base ethnique. Même si la plupart du temps, une majorité des élèves issus de l'immigration sont dans des classes "normales", les garçons issus de l'immigration seraient particulièrement nombreux dans ces classes à part.

Les élèves regroupés dans les "mauvaises" classes sont conscients de la hiérarchie des classes et de leur position inférieure. Plus enclins au découragement, pessimistes devant leur avenir scolaire, prompts au cynisme, ils imputent souvent aux enseignants des attitudes racistes⁴. Les rares études dénoncées comme "scandaleuses", menées sur ce sujet depuis les années 70⁵, indiquent que les enseignants feraient preuve d'un fort préjugé à l'encontre des enfants d'immigrés et d'une complicité affective avec les enfants des catégories

sociales supérieures, cette tendance se renforçant de la maternelle à l'école primaire. Ces biais interviendraient dans l'ensemble de leurs décisions, notamment dans les orientations scolaires.

Par ailleurs, du côté des "majoritaires", la catégorisation sociale aidant, le critère ethnique finit par résumer les contextes scolaires "à risques". Les familles vont choisir d'éviter ou de ne pas éviter d'inscrire leurs enfants dans ces établissements: dans les départements et communes à forte proportion "ethnique", les familles vont demander des dérogations à la carte scolaire, inscrire les enfants dans le privé. Ces pratiques renforcent la polarisation sociale et ethnique du champ scolaire⁶.

Ainsi, un certain préjugé social amène à penser que les élèves issus de l'immigration sont "à risques". Pour les "protéger", il devient nécessaire de les concentrer dans des classes à part. L'établissement devient alors un établissement "à risque", à part, difficile, sensible, violent, etc. Si la réussite favorise les démarches de naturalisation et l'identification civique aux "Français", l'échec scolaire favorise les pratiques collectives de repli en microsociétés de survie, ce qui renforce les préjugés à l'égard de ces personnes.

Victimes ensuite de discriminations sur le marché du travail, les personnes issues de l'immigration souffrent d'une immobilité sociale tenace

Ces préjugés qui prennent formes très tôt, mais semblent prendre un pli définitif à l'école, sont à la source des discriminations que subissent alors ces populations lorsqu'elles se présentent sur le marché du travail. Les discriminations ethniques à l'embauche, humiliantes, interdisent l'intégration sociale à ceux qui les subissent. Les personnes issues de l'immigration déclarent ainsi plus souvent que les autres (Français non issus directement de l'immigration et immigrés) avoir fait l'objet de discrimination (41 % pour les immigrés et 53 % pour les personnes issues de l'immigration, contre 29 % pour les Français non issus de l'immigration). En outre, les jeunes immigrés ou issus de l'immigration déclarent

Victimes ensuite de discriminations sur le marché du travail, les personnes issues de l'immigration souffrent d'une immobilité sociale tenace

3 Caille JP, *Les projets d'avenir des enfants d'immigrés*, DEP, Ministère de l'Éducation nationale, septembre 2005

3bis Vallet LA et Caille JP, *Les carrières scolaires au collège des élèves étrangers ou issus de l'immigration*, Éducation et Formations N° 40, 1995; Caille JP et O'Prey S, *La Société française: données sociales 2002-2003*, Insee, novembre 2002.

4 Van Zanten A., *L'école de la périphérie. Scolarité et ségrégation en banlieue*, Paris, PUF, coll. "Le lien social", 2001.

5 Voir notamment: Zirotti JP, "La scolarisation des élèves issus de l'immigration: les avatars d'une question disputée", *Historiens et Géographes*, n° 385, dossier: l'immigration en France au ^{xx}e siècle, janvier 2004.

6 Maurin Eric, *Le ghetto français: enquête sur le séparatisme social*, République des idées, Seuil 2004

plus que le reste de la population avoir subi des attitudes négatives ; ils y sont donc soit davantage soumis, soit davantage sensibles.

Les jeunes issus de l'immigration maghrébine s'estiment plus déclassés que les autres et ils ont plus que les autres un sentiment de non réalisation professionnelle et de discrimination à l'embauche. Pour les garçons, ce sentiment de sous-utilisation de leurs compétences est très fort, quelque soit leur situation individuelle objective de déclassement. Espoirs déçus, malaise profond vis à vis du travail. Ces jeunes d'origine maghrébine, même diplômés, ne parviennent pas à s'insérer sur le marché du travail dans des conditions équivalentes aux autres⁷.

Le rapport annuel du Haut Conseil à l'Intégration de 2001 s'alarme des discriminations dont sont victimes les salariés français d'origine étrangère. Dans ces conditions, les Français issus de l'immigration éprouvent les plus grande difficultés à s'inscrire dans une trajectoire sociale ascendante comparable à celles des autres Français.

Car l'ascenseur social qui a fonctionné pour les enfants d'ouvriers ayant suivi la même trajectoire ascendante grâce à l'investissement scolaire n'a pas eu les effets escomptés pour les jeunes issus de l'immigration : la position subalterne des salariés étrangers sur le marché du travail est transmise à leurs enfants. La promotion sociale d'une génération à une autre n'est que très peu intervenue. A l'exploitation des parents succède l'exclusion des enfants sur le marché du travail. La prise en compte des diplômés ne change pas le constat : les détenteurs d'un diplôme Bac ou davantage d'origine algérienne connaissent le chômage dans 32 % des cas alors que la moyenne se situe à 15 %⁸. 50 % des jeunes étrangers qui ont un bac + 4 occupent des postes destinés à des bac + 1, alors que le taux de réussite des jeunes d'origine étrangère est comparable à celui des Français de même niveau social résidant dans les mêmes quartiers.

Pour les détenteurs d'un bac ou plus d'origine étrangère, les débouchés professionnels concernent principalement les

positions d'employé, alors que la moyenne des jeunes français trouve plutôt à s'employer dans les professions intermédiaires ou supérieures, à diplôme équivalent. En 2001, 11 % des immigrés qui possèdent un diplôme de deuxième ou troisième cycle sont au chômage contre 5 % des Français. Ces déclassements professionnels sont le prix à payer pour les jeunes d'origine immigrée s'ils veulent échapper au chômage.

Difficile de ne pas voir en filigrane une discrimination ethnique faire écho à un racisme latent qui traverse notre société. Si l'exclusion a priori sur un nom ou un faciès perce dans les observations du marché du travail, il est à craindre de n'avoir là que la partie émergée d'un iceberg de racisme.

Le phénomène s'observe mal dans notre société parce le système statistique n'a pas les moyens de le décrire. Voici donc à nouveau posée la question de statistiques tenues sur ce sujet. Mais comment peut-on s'assurer de l'efficacité d'une politique de lutte contre les discriminations ethniques si aucun outil d'observation n'est mis en place.

Nous plaçons pour qu'une observation statistique puisse être mise en place. Nous refusons en revanche et à l'évidence l'instauration de tout fichier national. Cela va de soi. Mais les techniques statistiques ne manquent pas pour se donner une idée et une mesure plus précise des phénomènes de discriminations ethniques. Ne pas mettre en place ces dispositifs revient à refuser de vouloir regarder la réalité, c'est croire qu'il suffira de décréter hors la loi tout comportement raciste pour que ceux-ci disparaissent. Sans outil d'évaluation, il n'y aura pas transparence sur l'efficacité des mesures prises en la matière.

⁷ Okba, Lainé, *L'insertion des jeunes issus de l'immigration : de l'école au métier*, à partir des données de l'enquête Génération 98, Cereq, 2004
⁸ Garner - Mayer H, *Discrimination et emploi*, document d'étude pour la DARES

Inégalités et Crise des banlieues : l'enjeu de la construction d'une nouvelle ville

Les quartiers brûlent, le sentiment d'insécurité s'installe, le vote extrémiste bat des records... les banlieues sont en crises. Certes. Mais quelles banlieues? Et quelle crise? En focalisant l'attention sur les cités "chaudes", il est facile d'oublier que les problèmes indéniables qui agitent ces quartiers "sensibles" s'inscrivent dans une transformation plus générale de l'organisation des villes dans les pays occidentaux, sinon en Europe. Les banlieues, espaces essentiellement résidentiels où habitent les gens qui travaillent dans un centre d'emploi voisin, sont aujourd'hui autant des grandes barres Hlm situées en bordure des autoroutes urbaines construites dans les années

60 et 70 que les lotissements pavillonnaires étalés aux portes des villes et des villages dans un rayon de 10 à 40 km des principales agglomérations. La crise des banlieues concerne-t-elle uniquement les cités? Où n'est elle que la résultante du choix des couches favorisées de s'isoler au sein de la société?

Crise des villes : transformation plutôt qu'effondrement

Autant que l'embrasement des cités, le "retour à la campagne" de "rurbains", "périurbains", autres "néo-ruraux" (aussi massif sinon plus que l'exode rural) et l'enferment des quartiers favorisés conduit à s'interroger sur une crise des villes. La ville est avant tout un monde socialement complexe. A la différence de la campagne, et en caricaturant, le lien social n'y repose pas sur des ressorts mécaniques ou économiques. C'est le lieu de la confrontation avec l'autre, l'étranger, des personnes auxquelles on n'est pas lié par un lieu de naissance ou une culture identique. La cohabitation de ces autres n'est évidemment pas sans poser des problèmes. Elle se traduit par des règles d'occupation du sol et un partage des espaces, qui évoluent avec la société. La transformation des banlieues s'inscrit dans une évolution récente des relations entre lieu de résidence et lieu de travail. Le lieu de travail était un lieu de socialisation très important jusqu'au milieu des années 1960. Depuis, la sphère privée s'affirme continuellement comme le lieu où un individu se construit et s'épanouit. La vie du ménage se structure autour d'autres centres d'intérêts, localisés ailleurs dans la ville.

Cela a des conséquences sur les choix volontaires ou non de localisation des ménages. Les ménages vivaient auparavant à proximité immédiate de leur lieu de travail (le modèle caricatural de ce type de développement est la cité ouvrière). Ils sont maintenant prêts à couvrir 15 km en moyenne entre leur domicile et leur lieu de travail : en 1999, trois actifs sur cinq travaillaient en dehors de leur commune de résidence (80 % pour les actifs des communes périurbaines). La ville n'est donc plus uniquement définissable par la continuité physique d'un bâti dense. Il y a certes une "ville centre", où sont généralement les quartiers historiques. Autour, selon un schéma traditionnel, s'étend la banlieue : "quartiers résidentiels" et "cités". Au-delà commence le périurbain, ensemble de villages à la croissance explosive, dont les habitants sont essentiellement des ménages travaillant dans la ville voisine. La traduction urbaine de cette évolution est immédiate : les aspirations de la plupart des ménages habitant dans les banlieues délabrées étant d'en partir le plutôt possible, les personnes qui occupent des emplois partent et ne restent sur place que les personnes dont les emplois ont disparu. Dans

le même temps, la réhabilitation des cœurs de ville a rendu ces derniers attractifs, en particulier pour les plus aisés. La population du centre devient plus riche et les prix montent. Le renouvellement de la population (achat, changement de bail,...) se fait au détriment des pauvres et des ménages modestes qui se trouvent progressivement évincés. L'application des simples règles "libérales" sans interventions de règles "sociales" produit mécaniquement la ségrégation.

Évidemment, cette approche est très synthétique : D'une part, les "classes moyennes" sont très fragmentées. Il y a donc le plus souvent un continuum de situations, c'est-à-dire une mixité plus ou moins relative. Seuls les plus riches échappent à cette mixité et les plus pauvres sont les victimes d'un processus d'enfermement qui leur imposent la non-mixité absolue. D'autre part, la ségrégation est une dynamique plus qu'un état. Ce n'est que lorsque les processus s'emballent (bulles immobilières ou émeutes dans une cité par exemple) que la dynamique est suffisamment rapide pour imprimer totalement sa marque sur le territoire.

Pour autant, il ne faut pas négliger ces tendances ségrégatives. Une fois qu'un territoire est marqué socialement, le coût économique et social de sa transformation explose relativement au coût qu'aurait engendré une prévention de la ségrégation. C'est d'ailleurs un problème de fond des politiques de "rénovation urbaine" qui s'attaquent au bâti plus qu'aux populations et aux logiques de peuplement : elles traitent le symptôme et non le mal ; elles s'attachent aux conséquences sans traiter les causes.

Dans une ville des ménages différents sont en concurrence pour l'attribution du sol ou des logements. Ce qui détermine le choix de résidence d'un ménage, c'est en partie un coût de transport au sein de la ville (travail, consommation, loisir), un coût du foncier, une surface et des caractéristiques locales (paysage). Chaque quartier étant doté de caractéristiques spécifiques, un double processus de séparation conduit à segmenter finement la géographie résidentielle. Au final, la composition sociale du quartier sera homogène et correspondra aux personnes qui valorisent le plus le "panier urbain" qui est

Concurrence entre ménages : une ville naturellement ségréguée

consommable localement. Multiplions à l'envie ce type d'arbitrage, entre arrondissements de Paris, entre différents lotissements périphériques, entre lotissements et cités de banlieues, doublons les différences de revenus, de différences dans les préférences sociales (centre ou périphérie, par exemple) et tout un spectre de séparations défilera, peignant une ville ségrégée où la polarisation des espaces urbains tend à recouper les lignes de fracture de la société.

Ces tendances sont renforcées par l'existence de dynamiques cumulatives. Même si les caractéristiques d'un quartier ne sont objectivement pas les meilleures pour un ménage aisé et pour la réussite scolaire de ses enfants, il préférera parfois s'installer à un endroit moins grand ou moins agréable mais principalement habité par des cadres plutôt que dans un endroit plus amène mais en plein quartier populaire. Ces dynamiques cumulatives ajoutées à la lenteur des évolutions du bâti et des logiques urbaines rendent très difficile la modification d'équilibres de population. Comme les structures urbaines sont lourdes et que leur évolution est lente, une tendance ségrégative est très difficile à inverser et demande une réelle volonté politique de long terme, un investissement massif financier et humain pérenne : il faut mobiliser suffisamment d'argent et d'énergie sur place non seulement pour équilibrer les rapports de force entre territoires, mais il faut encore compenser les anticipations négatives des agents sur la dégradation future de la zone. Les lieux de l'action politique sont autant les quartiers défavorisés que les quartiers plus aisés pour lutter contre ces dynamiques individuelles.

Ces efforts sont d'autant plus difficiles à mettre en œuvre que la ségrégation spatiale débouche sur des fortes inégalités dans les bases fiscales et les besoins financiers : de manière générale, les communes qui ont le plus de besoins sont celles qui ont le moins de moyens. Un des principaux problèmes liés à une décentralisation non maîtrisée tient à ces tendances séparatistes et au risque d'accuser les écarts de richesse. De l'assainissement des eaux aux organismes Hlm en passant par les réseaux de transport, les cantines scolaires et l'offre municipale en crèches ou activités culturelles, l'in-

tercommunalité progresse mais les effets d'aubaine sont aussi nombreux que les biens publics locaux. Et très souvent les communes riches s'associent aux communes riches et les communes pauvres se regroupent de leur côté... là est la responsabilité de l'État. Les transferts des charges de l'État vers les collectivités locales, sans péréquation, renforcent les inégalités locales. En effet, la base fiscale des impôts locaux est beaucoup moins progressive en fonction des revenus que celle des impôts nationaux.

Les ménages les plus pauvres se retrouvent donc entre eux (les ZUS ou "zones urbaines sensibles" comptent 27 % de pauvres, trois fois plus que le reste de l'espace urbain), assistant à la dégradation rapide de leur cadre de vie et au voisinage systématique des populations les moins intégrées, parmi lesquelles on note une forte proportion d'immigrés récents. La question particulière des immigrés est d'ailleurs problématique puisque le fait de résider dans une cité augmente les difficultés d'intégration du fait de l'absence de mixité. Dans ces conditions, leur absence de droits civiques même restreints aux suffrages locaux ne facilite pas leur implication dans la société. Les immigrés sont qui plus est souvent dans des situations socio-économiques plus défavorisées (ils sont moins diplômés, ont des emplois plus précaires et moins bien payés), tous éléments qui rendent difficile l'obtention d'un logement hors d'une cité. Ils sont ainsi les principales victimes de la chaîne du logement.

La population des cités dans son ensemble a le sentiment objectif d'être abandonnée, à l'écart de la société et des échanges. Qu'il s'agisse des transports, des trajectoires résidentielles, des commerces, des échanges sociaux ou de l'emploi, le marché s'est retiré de ces territoires : plus de logements privés décentes, plus de commerces, les services publics dont les écoles et les collèges sont les seuls liens des ces quartiers avec la ville/société.... Les cités deviennent des zones de transit où les personnes en rupture de société se trouvent reléguées et repartent si elles en ont l'opportunité. La concentration de populations pauvres et précaires dans les mêmes territoires à l'exclusion des autres augmente encore leur fragilité et facilite leur exclusion. Les cités sont

Les cités sont symboliquement situées à des terminus de lignes de transport

symboliquement situées à des terminus de lignes de transport; plus généralement, cela symbolise le retrait de ces quartiers et de leurs habitants de toutes formes d'échanges avec le reste du territoire, qu'ils soient économiques, culturels ou politiques. Dans une ville, cela a des conséquences immédiates non seulement sur ces "cités", mais aussi sur l'ensemble des autres territoires et sur les décisions des décideurs politiques locaux.

La mixité, en l'occurrence, signifie aussi s'intéresser aux zones périurbaines. Car la ségrégation dont on vient de constater les effets profondément inégalitaires sur les quartiers sensibles existe aussi dans les zones résidentielles. Suivant un processus absolument logique, les habitants d'un même lotissement présenteront tous un profil socio-économique similaire: la migration du centre-ville vers la périphérie et l'accession à la propriété individuelle se fait autour de 30 ans lors de l'arrivée des enfants. La périurbanisation correspond à la réalisation du rêve supposé des ménages: posséder une maison et un peu de terrain. Mais elle est, en partie, une fausse réponse à l'angoisse née des insécurités sociales croissantes. Bien qu'il soit à première vue plus agréable pour les ménages qui le réclament, l'habitat individuel est toutefois (dans les conditions actuelles de dépendance pétrolière, de constructions standardisées, etc.) une forme de développement urbain économiquement et écologiquement non durable, qui présente de plus le risque d'un fort affaiblissement du lien social.

Le développement "à plat" des villes est écologiquement non durable, car il est fortement consommateur d'espace et en particulier d'espaces verts (pour les besoins des routes, etc.) et qu'il induit un mode de transport exclusivement automobile et individuel. Mais il est aussi économiquement non durable puisqu'en diminuant la liquidité des actifs individuels et en augmentant les distances entre individus et activités, un développement périurbain englué les individus (en particulier lorsque leur situation se dégrade). Dans un contexte de précarisation, où la pauvreté peut survenir à tout moment, la possession d'un toit a indéniablement quelque chose de rassurant. Cela peut aussi se révéler un piège au surendette-

ment, en plus de contribuer à fixer les ménages et à augmenter le taux de chômage alors même que la faible densité de ces zones et leur éparpillement rend très difficile l'équipement en biens publics.

Mais la principale conséquence du mode de vie périurbain tient à la modification inhérente du lien social. Il est d'abord frappant de constater le rôle des enfants comme vecteur social dans les lotissements. Dans une société d'individus marquée par le repli sur la sphère privée, leur départ accélère le renfermement, et accentue les comportements de comparaison jalouse, à l'endroit des voisins ou des "autres" (qui menacent potentiellement l'équilibre précaire sur lequel l'individu s'établit). Surtout, à l'échelle urbaine l'étalement périurbain accentue les effets du zoning et de la ségrégation. La séparation complète entre les différentes strates de la population fait ainsi que le seul contact entre des personnes d'une même ville mais de conditions différentes transite par les médias. De la non-connaissance de l'autre de l'étranger naît la peur de l'autre et de l'étranger: si les banlieues "sacri-fiées" évoquées précédemment sont le territoire de l'abstention, l'Atlas des fractures sociales en France livre sans surprise le verdict selon lequel le vote FN est roi dans les zones périurbaines où il dépasse quasi systématiquement les 25 % (beaucoup plus si l'on inclut tous les extrêmes). Ces espaces, a priori préservés car recueillant ceux qui ont "réussi à partir des cités" comptent parmi les lieux où la population est la plus insécurisée, travaillée par la peur de demain et de l'autre.

Parce qu'elle a toujours été considérée comme une politique d'urgence, la politique de la ville a essentiellement fonctionné sur la base de "quartiers prioritaires". Par extension, elle s'est surtout penchée sur les quartiers en difficulté, donc les "cités" et assez peu sur le reste de la ville. Le périurbain fait ainsi figure de grand impensé de la politique urbaine et sans prédire un retour du refoulé, on peut dorénavant et déjà y lire les contradictions qui animent notre société. Jusqu'à la loi Solidarité et Renouvellement Urbain du 13 décembre 2000, les politiques successives ont surtout visé à l'amélioration des conditions de vie dans des quartiers "qui présentent des signes de dégradation et de pauvreté sociale et culturelle"

Une politique de la ville a-t-elle déjà réellement existée ?

mais que ce soit par leur objectif initial ou du fait de difficultés de mise en œuvre, elles ont toutes au final limité leur ambition au réaménagement de quelques sites.

La politique mise en place par Borloo ne déroge pas à cette règle. Certes, il a su focaliser les moyens sur les quartiers défavorisés, ce que l'on ne peut objectivement pas lui reprocher. Mais il présente son plan comme un investissement massif et sanctuarisé de l'État en faveur de ces quartiers alors qu'il joue avec l'argent des autres. A la fois, pour le Plan National pour le Renouvellement Urbain et pour le Plan National de Cohésion Sociale, l'argent ne vient pas de l'État (le budget consacré au logement est même en baisse!) mais des différents partenaires: la CDC, avec les fonds d'épargne donc avec en partie de l'épargne populaire, des partenaires sociaux, donc avec l'argent des salariés, l'argent des organismes HLM donc des loyers des plus modestes... Il faut toujours avoir à l'esprit que plus de 80 % du financement des projets Borloo sont des prêts remboursés avec les loyers des ménages HLM, soit les plus pauvres vivant dans les quartiers les plus défavorisés. De plus, ces programmes de démolition reconstruction ne participent pas à la création d'une offre sociale supplémentaire. Le but avoué étant de construire un logement (si possible hors des cités) pour un logement démolit. Premier bilan, sur les marchés tendus la règle du "un pour un" n'est pas respecté, cette politique aggrave donc la crise du logement que connaissent les ménages les plus modestes. De plus, manque d'une volonté politique d'imposer une réelle mixité aux mairies, il reconstruit sur place, ce qui engendre une stagnation des populations et donc conforte les phénomènes de ségrégations.

A l'opposé, la loi SRU, prévoyant que chaque commune d'une certaine importance devra accueillir au moins 20 % de logements sociaux, constitue une innovation puisqu'elle ne se veut pas comme un dispositif de "politique de la ville", alors même qu'elle agit sur les déterminants de long terme de la ségrégation spatiale et pesant sur les marchés foncier et immobilier, aux sources de la relégation et de la segmentation. Plutôt que d'abandonner l'objectif des 20 % qui apparaît toujours fondé, sauf à revenir sur l'objectif républicain de

mixité et d'intégration, les premiers constats plaident pour un renforcement de la loi. Pour éviter la segmentation des populations et les "bénéficiaires" non légitime de ces dispositions, une gestion intercommunale des logiques d'attribution doit être mise en place. Il faut toutefois l'appuyer sur des contraintes de production de logements sociaux au niveau communal, quitte à imposer un quota complémentaire pour l'accueil des populations aux besoins spécifiques (personnes âgées, étudiants, très modestes...). Tout ceci nécessite évidemment comme préalable une mise en conformité des différents plans locaux (urbanisme, habitat, déplacements, etc.) très en amont et un véritable pouvoir contraignant de ces plans sur les communes.

Cela suppose, d'autre part, une amélioration des règles de découpage et de fonctionnement des intercommunalités. Le transfert aux collectivités locales d'une partie des charges se fait aux dépens des plus modestes. En effet, la décentralisation Raffarin-Villepin-Sarkozy a pour conséquence des transferts de charge de l'État vers les collectivités territoriales ce qui renforce les inégalités locales. Un objectif principal d'une politique ambitieuse de la ville serait de remettre en cause les inégalités criantes dans la collecte fiscale. Ainsi les communes les plus riches, composées de ménages aisés, ont souvent une fiscalité locale sur les ménages et les entreprises très faibles alors que les communes où résident les ménages les plus modestes ont un niveau de fiscalité très important. La part intercommunale ou régionale devrait augmenter et les critères de calcul prennent principalement comme référence les revenus des ménages. En particulier cela requiert une convergence ou à tout le moins des règles claires de partage en matière de recettes fiscales (taxe professionnelle, taxe d'habitation, etc.).

Ces politiques seront nécessairement difficiles à mettre en œuvre car elles touchent fondamentalement au problème de schizophrénie chronique dont souffrent les choix collectifs dans nos démocraties. Les habitants des centres villes réclament de la ville mais refusent toute construction nouvelle, veulent des espaces verts mais contribuent à l'étalement urbain en s'opposant à la densification des centres urbains,

veulent de la solidarité mais refusent la construction de logement sociaux à proximité de chez eux, sont pour l'accueil des étrangers mais contre la construction de centres d'hébergements, etc. De leur côté, les habitants qui viennent d'arriver dans un lotissement périurbain cherchent en premier lieu à bloquer l'extension des Plan locaux d'urbanismes pour empêcher la dégradation des paysages à laquelle ils ont contribué,... La généralisation de la logique du NIMBY, du "pas dans mon jardin" pose inévitablement des problèmes, mais sans doute qu'une appréhension des problèmes à l'échelle de l'agglomération et non de la seule commune permettrait d'intégrer plus de contraintes dans le choix public et de gagner en raison collective.

Conclusion

La politique de la ville au sens strict s'intéresse paradoxalement peu à la ville et essentiellement aux quartiers en difficulté. Les échecs successifs des tentatives menées depuis bientôt trente ans suggèrent que l'on s'est plus attaqué aux symptômes qu'au mal. Inhérents au fonctionnement "naturel" d'une ville organisée suivant de seuls critères marchands, ces problèmes dépassent très largement les possibilités d'appréhension et de gestion de la plupart des élus locaux. Ce constat invite à une gestion beaucoup plus intégrée des politiques urbaines. En particulier, les politiques qui concourent à l'amélioration de l'habitat, aux transports urbains etc., doivent se penser ensemble et à l'échelle des bassins de vie.

Car la crise des banlieues est la traduction ponctuelle d'une transformation plus en profondeur de la ville : historiquement lieu d'échange avec l'Autre, la ville est devenue un lieu de plus en plus excluant traversé par des logiques de ségrégation spatiale et de fragmentation sociale. Cela se lit aussi bien dans les "cités sacrifiées" que dans le "pavillonnaire jalouxant". Dans les espaces périurbains, tout est d'ailleurs réunit pour qu'un appauvrissement de la population conduise à la même crise que celle des "cités" qui ont

aussi été un temps radieuses. Ce fil du rasoir sur lequel avance le périurbain est celui même de la classe moyenne, tirillée entre ses aspirations sociales et la menace de l'exclusion et régulièrement tentée par les votes extrémistes. Alors que la classe moyenne est historiquement le socle des démocraties contemporaines, cette évolution est lourde de menace.

Possible2
PossibleS

ENTRETIEN

Entretien avec Denis Clerc,

*Fondateur et conseiller de la rédaction
d'Alternatives économiques*

Propos recueillis par François Hada

PossibleS: le chômage en France est l'un des plus élevés d'Europe; de plus, le sous-emploi chômage est, à la différence de nos voisins, bien plus souvent une épreuve de longue durée pour les personnes qu'il atteint. Comment expliquer que nous soyons distancés en la matière par certains de nos voisins?

Denis Clerc: La France est socialement mal en point. Son taux de chômage est l'un des plus élevés des pays de l'Union européenne à 15, le chômage de longue durée y est particulièrement lourd, le nombre d'allocataires de minima sociaux n'a jamais été aussi élevé. La pauvreté laborieuse concerne désormais plus d'un million de personnes en France. Non pas, à l'inverse des États-Unis, en raison de

la faiblesse du salaire minimum: travailler à temps plein au Smic ne procure pas l'aisance, mais permet d'échapper à la pauvreté dans la quasi-totalité des cas (le Smic net pour 35 heures rapporte un peu moins de 950 euros, alors que le seuil de pauvreté est de 650 euros). Or, s'il existe un million de travailleurs pauvres, c'est parce qu'il s'agit de personnes contraintes d'occuper des emplois incomplets: à temps partiel ou à durée limitée avec retour à la case chômage à l'issue du contrat. Et si l'on ajoute à ce million de travailleurs pauvres le million de personnes que leurs charges d'enfants ou leur absence de formation empêche d'accéder au marché du travail, plus de trois adultes pauvres sur quatre le sont à

cause de leur difficulté d'accéder à de vrais emplois. Enfin, les quartiers pauvres le deviennent de plus en plus, car la plupart de ceux qui en ont la possibilité préfèrent rejoindre des quartiers où la réussite scolaire est mieux assurée, où l'insécurité est moindre, où l'environnement est moins dégradé et les commerces plus accessibles. Si bien que ne restent dans les quartiers pauvres que ceux qui n'ont pas le choix: la mixité sociale, qui est un facteur important pour que l'école remplisse correctement sa mission, tend à se réduire et, avec elle, s'installe le sentiment, hélas souvent justifié, qu'il est vain d'espérer échapper à son destin. Bref, pour les 10 % de la population qui sont en bas de l'échelle des revenus, la pauvreté est une réalité quotidienne, tandis que les 20 ou 30 % de la population qui sont juste au-dessus craignent qu'elle le devienne, pour peu que leur emploi soit menacé ou que se concrétise une rupture familiale.

PossibleS: Certains avancent que nous n'avons pas suffisamment assoupli notre marché du travail...

Denis Clerc: Les libéraux y voient le résultat des dysfonctionnements d'un marché du travail entravé par de multiples obstacles: salaire minimum, "charges" sociales (en réalité cotisations sociales) excessives, droit du travail complexe et tatillon, 35 heures, etc. Réduire les règles et laisser davantage jouer les mécanismes de marché sont, à leurs yeux, les réponses adéquates. On peut en douter. Les exemples étrangers ne vont pas dans ce sens: aux Etats-Unis, où le taux de chômage est presque moitié moindre que chez nous, la proportion des personnes en situation de pauvreté est double. Donner plus de place au marché aboutit surtout à multiplier les emplois incomplets (contrats courts et temps partiels) parce que tel est le souhait de bon nombre d'employeurs, soucieux de mieux ajuster l'emploi aux fluctuations de la demande.

Or notre problème n'est pas multiplier ces emplois, générateurs de pauvreté et de précarité, mais au contraire de les réduire. La solution libérale est un peu à l'image du jeu des quatre coins: il s'agit de faire en sorte que celui ou celle qui est au milieu (symbolisant le chômage) au chômage - n'y reste pas longtemps et rejoigne plus rapidement l'un des coins (symbolisant l'emploi). Mais, comme il y a toujours

quelqu'un au milieu, cela signifie que l'amélioration du sort de celui qui est au milieu passe par une dégradation du sort de chacun de ceux qui sont aux quatre coins, menacés d'être expédiés au milieu à tout moment, avec une probabilité accrue. La bonne solution serait de multiplier les coins, pour que la probabilité d'être au milieu – en situation d'exclusion ou de chômage - diminue pour tous.

PossibleS: La solution libérale est donc contre-productive?

Denis Clerc: Dans une société, la réduction de l'exclusion et du chômage constitue ce que l'on appelle un "bien public": tout le monde en bénéficie, directement (puisque l'on est moins menacé par le chômage), ou indirectement (puisque les inégalités sont moindres et la cohésion sociale plus forte). Mais dans une société démocratique, il est bien rare que les acteurs sociaux décident de s'engager spontanément dans cette voie: chacun fait ce que son intérêt personnel le pousse à faire. Mes décisions visent à améliorer mon sort, pas celui de la collectivité dans son ensemble. L'employeur ne va pas créer des emplois pour réduire le chômage, mais parce qu'il espère en dégager un profit; le citoyen de base ne va pas payer des impôts parce que cela permet de financer une formation au bénéfice des exclus, mais parce qu'il n'a pas le choix. S'il l'avait, nul doute qu'il préférerait garder cet argent pour lui. Si bien que, contrairement aux affirmations libérales, le marché – qui est le lieu où s'expriment les libres décisions personnelles de chacun – ne permet généralement pas de produire les biens publics dont, pourtant, chacun aimerait bénéficier.

PossibleS: Autrement dit, il faudrait un "ordonnateur" du bien public?

Denis Clerc: Oui. Et c'est pourquoi l'État doit s'en mêler. Non pas parce qu'il serait désintéressé, vertueux ou plus efficace que le marché: l'expérience montre hélas qu'il n'en est rien, que l'argent public est souvent gaspillé, voire détourné. Mais un acteur collectif est capable de faire ce que les acteurs privés sont dans l'incapacité de mettre en œuvre. L'exemple des 35 heures est éloquent.

Une première loi (1993) avait appelé les acteurs sociaux à négocier pour réduire la durée du travail en vue de créer

davantage d'emplois: ce fut un échec retentissant (une dizaine d'accords dans toute la France). Une deuxième loi (1996) imagina une carotte sous forme d'aides publiques au bénéfice des entreprises ayant négocié des réductions de temps de travail avec création d'emplois: elle eut plus de succès, mais moyennant un coût exorbitant pour la collectivité. La majorité de gauche élue en 1997 décida donc d'imposer par la loi ce bien public qui ne parvenait pas à émerger spontanément de la négociation. La méthode était contestable: mieux aurait valu, sans doute, agir à la hollandaise et donner un délai pour que les acteurs sociaux négocient, en annonçant qu'à défaut d'accords dans ce délai, le législateur imposerait ce que la négociation n'aurait pas réussi à susciter. Mais l'intervention de l'acteur public était nécessaire.

Le résultat, on le connaît: 350 000 emplois créés, moyennant l'autorisation d'une annualisation de fait (donc la suppression fréquente des heures supplémentaires liées aux fluctuations d'activité), une réorganisation du travail bénéfique à de nombreuses entreprises, mais aussi des contraintes que d'autres subirent douloureusement. Le bien public fut au rendez-vous, mais dans la grogne et la contestation, parce que ne résultant pas d'arrangements ou de compromis acceptés par les deux parties. L'important n'est pas ici d'évaluer les 35 heures, mais de comprendre qu'elles illustrent un cas plus général: dans les sociétés démocratiques, l'intervention publique est souvent nécessaire pour que prenne forme un bien public souhaité par tous, ou au moins par la majorité.

PossibleS: Mais l'État français est traditionnellement fortement interventionniste et le résultat n'est pas pour autant probant.

Denis Clerc: C'est là le problème. Car, comment expliquer que persistent le chômage (de longue durée surtout), la pauvreté et l'absence de biens utiles à tous (le logement, la formation, la prévention sanitaire) qui sont donc autant de biens publics par les effets bénéfiques qu'ils engendreraient si chacun y avait accès? Dans une société pauvre, cela pourrait se comprendre: l'insuffisance des ressources explique bien des choses. Mais dans une société riche? Car la France est riche, globalement. Même si, en termes économiques, elle se situe dans le peloton du milieu au sein de l'Union européenne à 15,

le revenu par tête est élevé (de l'ordre de 20 000 euros par personne et par an) et progresse à un rythme moyen d'environ 1,5 % par an: chaque année, ce sont 20 milliards d'euros supplémentaires qui viennent augmenter les revenus des uns ou des autres. Or, selon la commission Hirsch, un tiers de cette somme suffirait à éradiquer la pauvreté des enfants en quinze ans. Comment se fait-il que l'on ne fasse pas ce qui est possible, dès lors que cela apparaît souhaitable? Car, même si, au pire, il est envisageable d'attribuer – ce n'est pas mon cas, car je crois à des déterminants plus sociaux qu'individuels – à la responsabilité personnelle des parents leur état de pauvreté, personne ne peut prétendre que les enfants pauvres sont responsables de la situation de détresse dans laquelle ils se trouvent.

PossibleS: Quel est donc l'élément manquant qui fait que cela ne fonctionne pas?

Denis Clerc: La réponse est, hélas, tristement banale. La majorité de nos concitoyens ne souhaitent pas consacrer à cette éradication – ou à la réduction du chômage de longue durée – les sommes qu'il faudrait y consacrer. Implicitement, nous avons choisi majoritairement le bien privé plutôt que le bien public, et la majorité estime préférable que le tiers des 20 milliards de retombées de la croissance annuelle atterrisse dans ses poches plutôt que dans celle des défavorisés. Si l'État se montre timoré, en ne consacrant à ces questions sociales – les discriminations, le logement social, la pauvreté et notamment la pauvreté des enfants, l'échec scolaire – que des sommes dérisoires au regard des besoins, si les employeurs rechignent à accepter des cotisations sociales supplémentaires, si les salariés préfèrent revendiquer pour la hausse des salaires que pour un blocage des salaires accompagné de création d'emplois, si..., c'est parce que, pour la plupart d'entre nous, l'avantage collectif qui en résulterait nous paraît bien mince au regard des sacrifices à consentir en termes de désavantages personnels. Que les autres commentent, et je changerai (peut-être) d'attitude. Les autres? Les actionnaires, les fonctionnaires, les cadres, les patrons, les riches,... Et, de fait, les iniquités de la société française n'incitent pas les couches populaires ou médianes à accepter de mettre la main au porte-monnaie, persuadées qu'elles sont,

non sans raison, qu'elles ont porté l'essentiel des sacrifices ou contraintes dont d'autres couches sociales, pourtant plus favorisées, étaient dispensées.

PossibleS: Dans d'autres pays, l'esprit de solidarité serait donc vraiment plus fort?

Denis Clerc: Si l'on parle si souvent de l'exemple danois, ou de l'exemple suédois, comme illustration de cas où la société dans son ensemble ne rechigne pas à faire preuve de solidarité envers les plus pauvres, au point que la pauvreté n'y est que marginale, et de faible amplitude, c'est aussi parce que la cohésion sociale y est plus grande: moins d'inégalités pousse plus facilement l'ensemble de la société à accepter un fardeau supplémentaire, puisque ce fardeau sera porté par tous, ou par la plupart.

En France, nous en sommes loin. Plus une société est inégale, plus elle rechigne dans son ensemble à s'intéresser au sort des plus pauvres: les favorisés parce qu'ils avancent que les pauvres n'ont qu'à faire un effort, les autres parce qu'ils s'estiment suffisamment mal lotis pour ne pas compatir au sort des plus démunis. Le consensus social consiste donc à n'en faire que le minimum. Non pas ce qui est possible, mais ce qui est indispensable sous peine d'être accusés de non assistance à personnes en danger. Le RMI a un double avantage: il permet de nous donner bonne conscience – la société a fait son devoir – et il est peu coûteux (6 milliards d'euros environ, ce qui n'est pas cher payé pour avoir la paix sociale). Accessoirement, il permet aussi de faire reposer sur les exclus eux-mêmes la responsabilité de leur situation. Au fond, la pauvreté est comme la mort: on la relègue pour ne pas la voir, et ainsi vivre plus serein. Et l'exclusion a un avantage: alors que les classes laborieuses pouvaient être dangereuses, parce que dotées d'une capacité d'action collective, l'exclusion enferme ses victimes dans l'isolement et la culpabilité.

PossibleS: Vous allez loin dans votre analyse...

Denis Clerc: Au XIX^e siècle, les pauvres étaient bénéfiques, sous la forme du prolétariat: ils produisaient la richesse dont les autres profitaient. Au XX^e siècle, les pauvres sont devenus utiles, sous la forme de la protection sociale: ils alimentaient la consommation de masse et régularisaient l'activité écono-

mique. Au XXI^e siècle, les pauvres sont devenus inutiles: on n'en a besoin ni pour produire, ni pour consommer. La pauvreté peut alors prendre la forme de l'exclusion. Absents de l'emploi, donc du débat social, absents de la vie politique, donc de l'électorat, absents enfin de l'action publique, donc de la revendication, les pauvres ne sont plus des acteurs. C'est pourquoi, au fond, ils n'intéressent personne. Notre société est assez riche pour qu'ils ne meurent pas de faim, mais elle n'est pas assez solidaire pour faire en sorte qu'ils émergent de leur marginalité.

PossibleS: Le sursaut n'est donc pas possible?

Denis Clerc: Le seul sursaut possible est d'ordre éthique, donc politique. Mais je crains qu'il ne se produise pas, tant l'ampleur des frustrations et des souffrances de toutes sortes est grande dans ce pays: il y aura toujours, dans le débat social, quelque chose de plus important, ou de plus urgent, à traiter pour les acteurs. L'on risque donc fort de continuer à attendre l'improbable miracle du retour au plein emploi comme solution au lieu de s'attaquer à bras le corps aux problèmes qui nourrissent la pauvreté et l'exclusion: les discriminations raciales, l'échec scolaire, l'absence de mixité sociale et, surtout, l'accès à un emploi correct des plus défavorisés.

Pour en savoir plus: "Un plan de lutte contre la pauvreté en trois points", Denis Clerc, L'économie politique, deuxième trimestre 2005.

Possible2
PossibleS

LE POINT SUR...

Les familles monoparentales*

La famille française se transforme. Les femmes sont beaucoup plus présentes sur le marché du travail qu'auparavant: en 1999, 46 % des actifs étaient des femmes, contre 41 % en 1982.

Les couples se défont davantage: en 1996 39 % des mariages donnent lieu à divorce, contre 26 % en 1982.

Mais il est vrai que cette statistique ne compte pas les séparations de couples non mariés, sans que l'on puisse dire dans quel sens cette

probabilité varierait si on pouvait intégrer les couples non mariés. Les couples se reforment parfois. En 1999, sur les 11 millions de personnes ayant vécu une rupture d'union, 40 % seulement ont reconstruit une vie de couple ultérieure¹.

Si, après rupture, la famille recomposée occupe une place de plus en plus importante, en fin de compte, elle est moins fréquente que le célibat ou la famille monoparentale, surtout pour les femmes.

* Sources : INSEE, CERC

¹ Cassan, Clanché et Mazuy, [Refaire sa vie de couple est plus fréquent pour les hommes](#), Insee première, n° 797, juillet 2001.

Nombre de familles de 1968 à 1999

	1968	1975	1982	1990	1999
Familles monoparentales	719 700	776 260	887 040	1 175 444	1 493 700
Couples avec enfants(s)	6 996 820	7 523 400	7 812 200	7 731 372	7 110 800
Ensemble	7 716 520	8 299 660	8 699 240	8 906 816	8 604 500
% de familles monoparentales	9,3	9,4	10,2	13,2	17,4

Champ: ensemble des familles avec enfant(s) de moins de 25 ans. Source: Insee, recensements de la population

Les jeunes mères de familles monoparentales sont souvent peu qualifiées

Car au sein des transformations de la structure familiale, la forte émergence des familles monoparentales caractérisent ces dernières années. Et le phénomène traverse l'Union européenne. En France, en 1999, on comptait 1,75 million de ces familles où la mère, dans 90 % des cas, élève seule un ou plusieurs enfants: deux fois plus qu'en 1982. Ces familles représentent 20 % des familles avec enfants: 10 % en 1982. Elle abritent 1,5 million d'enfants² et 13 % des enfants de moins de 15 ans.

En termes de formation, les parents de familles monoparentales ne disposent de fait plus souvent que du certificat d'études ou du brevet des collèges. Les écarts sont d'autant plus importants que les femmes sont jeunes. Ainsi, avant 35 ans, seulement 24 % des mères seules ont un niveau de diplôme égal ou supérieur au Bac, contre 41 % de celles qui vivent en couple.

La naissance précoce d'un enfant limite souvent l'expérience professionnelle ou la poursuite d'études de ces jeunes femmes: 24 % des mères de famille monoparentale de moins de 35 ans sont dans cette situation contre 16 % des mères en couple. De manière similaire, les mères n'ayant jamais vécu en couple, pour la plupart les plus jeunes, sont aussi les moins nombreuses à être titulaires du baccalauréat (22 %). Inversement, 45 % de celles qui ont vécu en couple avant d'avoir leurs enfants sont titulaires au moins d'un Bac. Elles ont en général leur premier enfant plus tardivement, et ont poursuivi leurs études. Or, les jeunes mères de famille monoparentale font partie de générations qui aurait dû bénéficier de la hausse généralisée du niveau d'éducation. Cette hausse généralisée ne l'était donc pas pour tout le monde...

Les familles monoparentales sont les familles les plus exposées à la pauvreté, suivie des couples avec trois enfants et plus. En effet, pour ces derniers, plus une famille comporte d'enfants, plus ses charges financières sont lourdes, toutes choses égales par ailleurs. Les familles de trois enfants ou plus sont ainsi plus exposées à la pauvreté que les autres familles. Mais les familles monoparentales comptent en moyenne 1,54 enfant contre 1,88 pour les autres couples. Les charges liées

au nombre d'enfants n'expliquent donc que partiellement leur exposition au risque de pauvreté.

Taux de pauvreté par type de famille (%)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Couple sans enfant	3,7	3,7	3,3	3,3	3,2	3,1
Couple avec un enfant	5,1	5,4	5,0	4,6	4,8	4,5
Couple deux enfants	5,9	5,4	5,1	4,7	5,0	4,8
Couple avec trois enfants ou plus	13,2	12,0	10,9	9,8	9,8	9,4
Famille monoparentale	14,0	13,6	12,6	13,1	13,5	12,3
Personne seule	7,5	7,2	9,2	8,8	9,3	8,8
Ménage sans famille principale*	7,3	6,4	6,1	6,0	5,0	5,1
Ensemble de la population	7,2	6,9	6,7	6,4	6,5	6,1

* Si le ménage ne comprend aucune famille mais que des "isolés". Source: Insee

En fait, le problème central de ces familles monoparentales vient de ce que lorsque le revenu professionnel fait défaut, par manque d'emploi, de formation ou par impossibilité de conjuguer tâches familiales et tâches professionnelles, aucun autre revenu professionnel ne peut servir de relais. Le risque de pauvreté est alors particulièrement élevé. De plus, en cas de perte d'emploi, si le revenu du parent était déjà faible, soit parce que leur emploi était en temps incomplet (temps partiel et/ou sur une courte durée), soit parce leur niveau de qualification et donc le revenu associé étaient faibles, l'exposition à la pauvreté est d'autant renforcée. En fait, ces éléments se cumulent. Ces mères sont de fait souvent peu qualifiées et n'accèdent donc qu'aux emplois à temps incomplets rémunérés au plus faible taux horaires, le Smic.

Les mères de famille monoparentale participent beaucoup plus au marché du travail que les femmes mariées en couple. A l'évidence, la nécessité de subvenir aux besoins de leur famille les conduit à avoir un taux d'activité³ de 10 points plus élevé que celui des femmes en couple.

Les femmes séparées d'un conjoint sont celles qui se présentent le plus fréquemment sur le marché du travail: 89 % des femmes séparées ou divorcées sont actives et, toutes choses égales par ailleurs, sont trois fois plus souvent actives que les femmes en couples mariées. Mais malgré cette forte participation au marché du travail, elles sont pas plus souvent en emploi. Le taux de chômage des mères de famille monoparentale

² Les familles monoparentales ont en moyenne 1,54 enfants contre 1,88 en moyenne pour les couples.

³ Nombre de personnes sur le marché du travail, en emploi ou au chômage, sur la population totale.

rentale (23 % en 1999) est systématiquement plus élevé que celui des mères en couple (15 %). Le taux de chômage des mères qui n'ont jamais vécu en couple est d'environ 33 %. Plus de 25 % des mères séparées après une union libre sont au chômage.

Être parent de famille monoparentale ajoute au caractère impératif de dégager un revenu une contrainte supplémentaire : s'occuper des enfants ne peut se faire par la répartition des rôles entre conjoints. La capacité à obtenir un emploi stable est au cœur du problème. Et cette stabilité de l'emploi est d'autant plus cruciale que la structure familiale est fragilisée par l'absence du second parent, et qu'elles sont moins souvent propriétaires de leur logement que les couples d'âge équivalent, ce qui les expose à un risque accru d'instabilité de logement.

Les familles monoparentales, malgré leur disparités en termes de composition et de qualifications cumulent en fait plusieurs handicaps et sont de ce fait davantage exposées au risque de pauvreté que le reste de la population : jeunesse du parent et de ses enfants, qualification plus faible ou inexistante, conduisent à un risque de chômage et in fine de pauvreté élevé.

Il est donc urgent de ce point de vue de réviser les conditions de travail et de soutiens financiers à ces mères de famille isolées. L'emploi à temps partiel mérite une aide financière telle que le revenu disponible soit suffisant et/ou des structures d'accompagnement doivent être mises en place pour faciliter l'accès au travail ou à la formation (crèches, garderies par exemple).

La précarité des femmes

L'évolution des marchés du travail depuis les années 1980 et surtout 1990, marquée par la croissance molle dans la plupart des économies européennes, a modifié les modes d'insertion individuelle dans l'activité, notamment des femmes. Le développement d'activités tertiaires a modifié la nature des emplois. De même, les structures familiales ont évolué. Les séparations sont plus fréquentes, les familles recomposées aussi, ainsi que les familles monoparentales, qui sont dans 90 % des cas des femmes élevant seules leurs enfants.

Le taux d'activité des femmes de 25 à 54 ans était de 80 % en 2003, contre 94,1 % pour les hommes. De même, 15,1 points sépare le taux d'emploi des femmes de celui des hommes de

cette tranche d'âge. Or, après s'être réduit, cet écart persiste, notamment depuis le milieu des années 1990¹.

Le taux d'activité des femmes a augmenté de 10 points environ du milieu des années 1980 au début des années 2000. Mais pour l'essentiel, cette hausse de l'emploi féminin a été orientée vers l'emploi à temps partiel. En 2003, parmi les 4 millions d'actifs à temps partiel, 82 % sont des femmes. Le temps partiel représente 29,8 % des emplois occupés par des femmes, contre 5,4 % pour les hommes. Si l'on se limite au seul secteur privé, la tendance est encore plus marquée : 32,1 % des femmes salariées de ce secteur travaillent à temps partiel. C'est le cas de 40,6 % des femmes en CDD et de 31,1 % des femmes en CDI. L'extension

L'emploi des femmes : temps partiel et les emplois peu qualifiés

Des catégories particulièrement fragiles

du secteur tertiaire, qui emploie surtout plus de femmes, la politique de lutte en favorisant le temps partiel jusqu'au début des années 2000 par des réductions de charges patronales, ont contribué à développer les emplois à temps partiel. Par ailleurs, le développement des emplois de services, en particulier des services à la personne, n'en est qu'à ses débuts. Mais déjà, parmi ces emplois, ceux à temps partiel et à horaires atypiques, sont essentiellement occupés par des femmes².

Les femmes sont par ailleurs sur-représentées dans les emplois peu qualifiés. Sur 5 millions de salariés peu ou pas qualifiés, 61 % sont des femmes. 30 % des emplois occupés par les femmes sont peu qualifiés, contre 19 % pour les hommes. Parmi les employés non qualifiés, 78 % sont des femmes. Or, les salaires et les conditions de travail de ces emplois sont difficiles.

Les contrats à durée déterminée (CDD), les temps partiels contraints et les dispositifs de la politique de l'emploi concernent le plus souvent les femmes, et offrent moins pour les femmes que pour les hommes des passerelles vers l'emploi durable. Les femmes en CDD basculent aussi plus souvent vers l'inactivité. Si la part des femmes à la recherche d'un emploi est inférieure à celle des hommes, c'est qu'elles "optent" davantage pour l'inactivité. Celles qui retrouvent un emploi sont bien plus nombreuses que les hommes à n'obtenir qu'un CDD. De plus, les interruptions d'activité plus fréquentes lors de la naissance des enfants, et le recours au congé parental accentuent leurs difficultés d'insertion.

90 % des familles monoparentales sont constituées de femmes seules avec enfants. Pour elles, mener de front leur vie professionnelle avec la vie familiale est particulièrement difficile³. Certes, la protection sociale leur permet souvent d'échapper à la pauvreté monétaire. Mais elles se situent dans une zone de revenu où le risque de précarisation est fort. Les femmes allocataires des minima sociaux sont les plus éloignées de l'emploi : cumul de difficultés, professionnelles et personnelles amplifie le risque ou la réalité de la précarité de leur situation que les prestations ne compensent que partiellement. Enfin, les femmes immigrées sont plus éloignées que les autres du marché du travail. En cas de rupture conjugale, elles

¹ Source : Insee

² Source : Insee et Dares

³ Source : Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale

peuvent perdre tous leurs droits. Ces femmes pour survivre sont souvent conduites à accepter des emplois peu attrayants. Elles travaillent surtout dans les services aux personnes et les travaux domestiques.

De nos jours, le salaire horaire moyen des femmes est inférieur de 15 à 20 % du salaire moyen des hommes, et, compte tenu de leur sur-représentation dans l'emploi à temps partiel et du moindre nombre d'heures travaillées en moyenne par les femmes, leur salaire mensuel est inférieur de 20 à 25 % à celui des hommes. Ces écarts, qui ne resserrent plus, sont comparables à ceux observés au milieu des années 1990.

Actuellement, près de 80 % des salariés à bas salaire sont des femmes, et 74 % d'entre elles occupent des emplois à temps partiel. 10 points de plus que par rapport au début des années 1990. Ainsi, 25 % des femmes salariées perçoivent un bas salaires contre moins 10 % des hommes⁴. Les femmes subissent un risque de bas salaire plus élevé en moyenne que les hommes, car elles occupent relativement plus souvent des emplois non qualifiés, dont les taux de rémunération horaire sont faibles, et plus souvent à temps partiel. Ces situations de bas salaires sont aussi plus durables pour les femmes que pour les hommes.

Ces inégalités sur le marché du travail se répercutent en inégalités sur les pensions, du fait de carrières plus courtes et de rémunérations moins importantes au cours de l'activité. En 2001, les retraitées percevaient une pension moyenne de 606 euros au titre des droits acquis en contrepartie d'une activité professionnelle, contre 1 372 euros pour les hommes, soit plus du double. Les femmes ne sont en effet que 40 % à avoir liquidé leur retraite avec une carrière complète, c'est-à-dire cotisé sur une durée suffisamment longue pour bénéficier du taux plein, alors que c'est le cas de 80 % des hommes. Si l'on tient compte des autres éléments de la retraite, l'écart des pensions baisse à 44 % pour les retraites moyennes totales, ce qui reste très important⁵.

Des écarts de salaires aux écarts de retraites

⁴ Françoise Milewski, Sandrine Dauphin, Nadia Kesteman, Marie-Thérèse Letablier, Dominique Méda, Françoise Nallet, Sophie Ponthieux, Françoise Vouillot, *Les inégalités entre les femmes et les hommes : les facteurs de précarité*, mars 2005

⁵ Françoise Milewski, Sandrine Dauphin, Nadia Kesteman, Marie-Thérèse Letablier, Dominique Méda, Françoise Nallet, Sophie Ponthieux, Françoise Vouillot, *Les inégalités entre les femmes et les hommes : les facteurs de précarité*, mars 2005

La pauvreté*

*Moins de personnes
pauvres,
mais plus d'actifs
que de retraités!*

* Sources : ONPES, CERC, INSEE, DRES
et autres

[1 Observatoire national de la pauvreté et
de l'exclusion sociale, rapport 2003-2004,
Ministère de l'emploi, de la cohésion
sociale et du logement.](#)

La pauvreté est multidimensionnelle comme l'a précisé le Conseil européen en 1984: "des personnes vivent dans des situations de pauvreté si leur revenu et leurs ressources (matérielles, culturelles et sociales) sont à ce point insuffisantes qu'elles les empêchent d'avoir des conditions de vie considérées comme acceptables dans le pays membre où ils vivent". Toute politique de lutte contre la pauvreté doit donc tenir compte de toutes ces dimensions.

Du point de vue monétaire, une personne est pauvre si son revenu est inférieur à la moitié du niveau de vie médian. En France, le seuil de pauvreté est de 627 euros par mois pour une personne vivant seule. Ce concept de la pauvreté, relatif donc à un niveau de vie

donné, fait échos à un objectif de cohésion sociale. Aux États-Unis, l'approche est absolue: une personne est pauvre si son revenu ne lui permet pas d'accéder à un panier de biens jugé minimal et indispensable à une vie "décente".

De 1970 à 1984, le taux de pauvreté a nettement baissé. En 1970, plus de 15 % des ménages étaient pauvres; ils étaient 7,4 % en 1984 et 7,2 % en 1996. Puis le taux de pauvreté s'est stabilisé à partir de 1996. Ce recul de la pauvreté a surtout bénéficié aux retraités. A l'inverse, à partir du milieu des années 1980, et jusqu'en 1996, la dégradation de la situation sur le marché du travail et le chômage massif durable, ont provoqué la hausse de la pauvreté des actifs.

Le rôle essentiel des prestations sociales dans la réduction de la pauvreté

De 1996 à 2001, parallèlement à la baisse du chômage et la hausse de l'emploi, la part de ménages pauvres a de nouveau baissé : 6,1 % en 2001 des ménages étaient pauvres contre 7,2 % en 1996. En 2001, on comptait 3 557 000 personnes pauvres en France. La baisse de la pauvreté monétaire a surtout bénéficié aux ménages d'actifs : le nombre de personnes pauvres vivant dans un ménage d'actifs a baissé d'environ 740 000. En revanche, signe d'un décrochage d'une partie de la population qui n'a pu profiter de la reprise de la croissance, le nombre de personnes pauvres sans lien avec un actif a augmenté de 210 000.

Depuis le ralentissement de la croissance économique (second semestre 2001), le taux de pauvreté semble reparti à la hausse. Le nombre d'allocataires du RMI a ainsi augmenté de 1,4 % en 2002. Cette hausse est modeste en raison d'une bonne couverture en termes d'indemnisation chômage. La progression est beaucoup plus forte en 2003 : + 4,9 %. En 2004, les réformes de l'assurance chômage et de l'ASS, ainsi que les différents plans intervenus depuis, devraient renforcer cette tendance.

Les prestations sociales, composante importante du revenu final des ménages pauvres, ont permis d'amortir sensiblement la hausse de la pauvreté des salariés. Elles représentaient ainsi plus de 50 % des revenus des ménages les plus modestes en 2002. Elles sont cruciales pour les familles de 4 enfants et plus, et les familles monoparentales. Les prestations sous conditions de ressources et les minima sociaux représentaient environ 40 % de leurs revenus et les prestations familiales sans conditions de ressources près de 12 %. Les aides au logement sont presque aussi importantes².

Mais nos dispositifs d'insertion sont à l'évidence insuffisants pour lutter plus efficacement contre la pauvreté. En France, 50 % des ménages rencontrant des difficultés de conditions de vie une année sont toujours dans la même situation l'année suivante. Ainsi, entre 2001 et 2003, environ 25 % des allocataires de l'ASS, du RMI et de l'API sont sortis du dispositif de minima social dont ils bénéficiaient l'année précédente³. Le "taux de sortie" de ces dispositifs semblent faible au regard de ce qui se passe chez nos voisins, signe d'une faible effica-

cité de nos dispositifs de réinsertion dans le marché du travail. En effet, en Europe, dans la majorité des cas, la pauvreté est de courte durée, et la sortie de la pauvreté se fait au profit d'une situation stable et plus "prometteuse". Le fait nouveau n'est pas la pauvreté, mais la probabilité d'être un jour pauvre. En Europe, la proportion de la population qui passe sous le seuil de pauvreté au moins une fois entre 1994 et 2000 variait de 19,5 % et 38,4 % de la population⁴. Ce dernier indicateur qui dépasse de beaucoup le taux de pauvreté "statique", indique une forte rotation des individus dans la pauvreté. Nombre d'entre eux n'ont que brièvement connu la pauvreté. Il est regrettable à ce titre que le système statistique français ne soit pas en mesure d'établir de risque.

En 2003, plus de la moitié des allocataires de minima sociaux (Api, RMI, ASS) sont en recherche active d'un emploi. Mais cette démarche, dans les deux tiers des cas, se heurte à des difficultés d'ordre financier et matériel, comme le coût des transports, lorsque ceux-ci existent, ou la garde d'enfants. A ces obstacles à leur démarche, s'ajoutent souvent un état de santé dégradé qui explique aussi des difficultés d'intégration sociale et professionnelle. Le cumul de ces entraves à une vie normale éloigne souvent les personnes en situation de pauvreté d'un espoir de retour rapide à une vie "normale".

Baisse des inégalités d'accès aux soins, mais persistance d'inégalités en matière de santé

La Couverture maladie universelle (CMU) complémentaire a permis de considérablement réduire les renoncements aux soins pour raisons financières, sans les éliminer tout à fait cependant. Ont accès à la CMUC toutes les personnes dont le revenu est inférieur à 587 euros par mois, ce qui exclu de fait toutes les personnes pauvres dont le revenu est compris entre 587 et 627 euros par mois !

Toutes choses égales par ailleurs, le renoncement aux soins pour raisons financières est malgré tout plus fréquent chez les bénéficiaires de la CMU que chez les autres personnes. Toutefois, sur 100 nouveaux bénéficiaires de la CMU, plus de 70 ont reçu des soins depuis, alors que près de 50 d'entre eux avaient dû renoncer à des soins avant leur entrée dans le dispositif⁵.

Cumul de difficultés et spirale de pauvreté

² Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, rapport 2003-2004, Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement.

³ Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, rapport 2003-2004, Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement.

⁴ Anthony Giddens et Tony Blair, *La troisième voie*, Seuil, 2002

⁵ Boisguérin Bénédicte, *Enquête auprès des bénéficiaires de la CMU (mars 2003), principaux résultats*, document de travail n° 63, Drees, mai 2004,

Au-delà de l'accès aux soins, les risques d'état de santé dégradé, de cumul des pathologies, voire de décès sont en nette progression pour la quasi-totalité des pathologies ou accidents de santé. L'état de santé plus dégradé des populations éligibles à la CMU explique les écarts très nets de consommation de soins entre les bénéficiaires de la CMU et les autres personnes.

De l'exclusion bancaire au surendettement

Moins de 1 % des ménages en France sont privés ou interdits de compte bancaire. En revanche, une population plus large éprouve de sérieuses difficultés d'accès et d'usage de ces services. L'exclusion bancaire prend la forme d'entraves diverses dans l'accès aux services bancaires, qui privent la personne d'une vie sociale. Même si des "banquiers de dernier ressort" garantissent le maintien d'un accès minimal au droit bancaire, ces services sont rarement sollicités par les ménages pauvres. Ainsi, 54 % des allocataires de minima sociaux ont un chéquier contre 96 % de l'ensemble de la population, et 40 % ont une carte bancaire contre 79 % de l'ensemble de la population⁶.

Pour faire face à leurs besoins financiers et à court terme en liquidité, les personnes pauvres se tournent souvent vers des formes de financements non bancaires, soit en s'adressant aux amis ou à la famille, soit adressant des demandes de prêts à la consommation et, en particulier, les crédits dits "revolving". La facilité d'accès de ces crédits est en fait révoltante. En retour, les taux d'intérêts pratiqués sont excessifs et expliquent les spirales de surendettement dans lesquelles ces ménages se retrouvent souvent. Plus de 80 % des dossiers déposés dans les commissions de surendettement comprennent des crédits de ce type et chaque dossier comporte en moyenne 4 crédits. Environ un million et demi de personnes seraient aujourd'hui en situation de surendettement⁷.

Le difficile accès au logement

L'accès à un logement décent et indépendant est un droit fondamental⁸, dont la mise en œuvre reste un objectif. Une demande supérieure à l'offre induit des hausses de prix qui touchent toute la population, mais affectent particulière-

ment les plus pauvres. Pour ces populations, le choix du logement et sa localisation est pour le moins limité. Il débouche de plus en plus sur des relégations résidentielles dans les quartiers dévalorisés, sans grande perspective de mobilité.

La plupart des ménages pauvres disposent néanmoins d'un logement, majoritairement locatif. En 2002, le tiers des ménages pauvres était en HLM, contre moins de 20 % en 1988. La hausse des loyers a pesé lourd dans le budget des ménages pauvres. Entre 1988 et 2002, les loyers des ménages pauvres ont augmenté de près de 80 %, contre 30 % pour leurs revenus. Durant cette période, les aides au logement n'ont pas suivi l'inflation des prix au logement. Si elles restent porteuses dans le secteur social, elles le sont bien moins dans le parc privé. La hausse des loyers privés inflige ainsi une forte pression sur le parc social. Si ce dernier héberge de plus en plus de ménages pauvres, il ne peut répondre aux 1 042 700 demandes qui lui ont été adressées en 2002, contre 855 100 en 1996.

⁶ Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, rapport 2003-2004, Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement.

⁷ Georges Gloukoviezoff, *L'exclusion bancaire et financière des particuliers* (Centre Walras, Université Lumière Lyon 2), pour l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

⁸ Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, rapport 2003-2004, Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement.

Possible2
PossibleS

PREMIÈRES PISTES

Ouvrir les champs des possibles

Dans un environnement concurrentiel mondialisé, les entreprises font surtout porter l'adaptation de leurs modes de production sur l'emploi, et notamment en ayant recours aux contrats temporaires. L'emploi a ainsi perdu en stabilité. Cette instabilité expose les plus fragiles à l'exclusion, et développe dans la population un fort sentiment d'insécurité. Par ailleurs, la tertiarisation massive de l'économie induit des modifications en profondeur dans notre société. Le fonctionnement de notre économie différencie désormais davantage les individus et valorise le capital humain. Pourtant capacité d'adaptation de l'entreprise et sécurité de l'emploi ne sont pas antagonistes. Au contraire. C'est l'orientation retenue par plusieurs pays européens. Il faut pouvoir asso-

cié individualisation et mobilité professionnelles, tout en sécurisant les parcours professionnels. L'exigence de souplesse doit être conditionnée au besoin légitime pour tout travailleur de bénéficier dans la durée d'une réelle stabilité.

Dans ces conditions, nous considérons qu'il est indispensable, pour que chaque personne participe pleinement à cette société de la connaissance, d'être pourvue au départ de sa vie d'un capital humain, avec la formation, substantiel, et de conditions matérielles de vie pour le moins décentes. Pour cela, chaque individu doit pouvoir accéder tout au long de sa vie aux moyens d'améliorer son "capital humain". Il doit pouvoir avoir accès à des conditions qui le libèrent des contraintes matérielles.

Dans ce contexte, une politique redistributive ne peut se limiter au simple domaine fiscal. Elle doit aussi pénétrer le domaine de la connaissance, donc de la formation. Elle doit aussi délivrer à chaque personne les moyens d'une existence émancipée de contraintes matérielles rédhitoires pour son projet individuel. Il faut donc aussi que chaque personne puisse accéder, mais aussi mobiliser pleinement ces outils. Chaque individu doit être doté des mêmes capacités sociales. Cette ambition conduit à revisiter plusieurs éléments :

- la redistribution fiscale et les prélèvements obligatoires, notamment pour le financement de la protection sociale
- l'accès à l'éducation en rendant non seulement les études supérieures plus accessibles mais aussi en mettant en place un réel dispositif de formation tout au long de sa vie
- La mise en place d'une politique du logement favorisant notamment la répartition géographique des populations, c'est à dire aussi une plus grande mixité sociale et ethnique.

Mais la priorité doit aller à l'emploi, lequel est le plus puissant vecteur d'intégration sociale. Il faut en finir avec le chômage durable et de masse. C'est en faisant monter le niveau de l'emploi, plus qu'en faisant baisser le chômage, ce que la droite sait très bien faire en pratiquant la radiation massive des listes des demandeurs d'emploi, que l'emploi intégrera à nouveau. Le retour à l'emploi exige quelques réformes et mutations, comme la montée en gamme des qualifications. Celles-ci ne se feront qu'avec l'adhésion des personnes concernées. Ce type de transformation suppose de sécuriser la situation des acteurs lors du processus de réforme. Il est indispensable à ce titre de renforcer le niveau de protection sociale et les services publics, plutôt que de les démanteler comme le fait le gouvernement depuis trois ans. C'est par l'accès à la formation continue et à l'enseignement supérieur que l'on sécurisera aussi chaque individu doté des moyens de tracer sa trajectoire. Il faut donc redistribuer les accès aux chemins éducatifs, les conditions de vie et d'étude, les conditions de travail, pour que ce projet collectif suscite l'adhésion de toutes et tous, c'est à dire aller dans le sens d'une meilleure cohésion sociale. Sécuriser, intégrer et redistribuer...

Renouveler le concept d'égalité

Des inégalités à l'individualisme, de l'isolement aux nouvelles formes de regroupements

La société française est traversée d'une multitude d'inégalités, parfois invisibles ou délibérément ignorées : incivisme, logement, bruit, autres formes de pollution, inégalités intergénérationnelles, discriminations sexuelles, liées au handicap, racisme, etc. Ces inégalités minent la société française. Elles proviennent pour certaines de la mutation du modèle salarial. Elles se nourrissent souvent de l'ignorance et de l'intolérance. Les réponses à apporter ne peuvent plus se fonder sur des grilles de lecture de la société ne tenant pas compte des transformations du monde. Il nous appartient de renouveler le concept d'égalité, et au-delà de justice sociale.

Les inégalités sociales proviennent en grande partie de différences de conditions ini-

tiales d'entrée dans la vie : classes sociales, revenus, logement, éducation, etc... Ces éléments forment les contours de ce qu'il est convenu d'appeler la structure sociale de la société française. Ces inégalités ont ceci de structurel qu'elles sont le fruit de rapports de forces et de décisions passées qui, sans être irrémédiables, sont intériorisées par le corps social et ne peuvent être modifiées que, par exemple, sous l'effet de changements dans les rapports de forces. La diversité des conditions initiales des individus est considérable dans toute société, mais par principe démocratique, le destin de chacun ne saurait être déterminé par des conditions initiales. Que seuls, par exemple, les enfants des familles possédant un certain patrimoine, habitant certains des beaux

quartiers quartiers et disposant d'un capital social ou culturel significatif intègrent les grandes écoles n'est pas acceptable.

En plus des aspects structurels des inégalités, les individus sont confrontés de manière inégale à des formes de précarité passagères ou transitoires : changement ou perte de travail, rupture familiale, etc. Ces éléments supposés plus conjoncturels ne sont pas sans lien avec les inégalités structurelles. Mais ces situations sont sensées être provisoires.

Or depuis quelques années elles tendent à devenir durables. Cette inscription dans la durée provoque souvent pour l'individu une rupture avec son groupe social d'appartenance. Et le phénomène est d'autant plus criant que les corps intermédiaires ne prennent pas la défense de ces individus. L'employé licencié et qui ne retrouve pas rapidement un emploi équivalent perd le lien avec le groupe social auquel il appartenait.

Dans une société dont le mode de fonctionnement repose de plus en plus sur l'individualisme, la précarisation prend donc la forme d'un risque de rupture d'affiliation vis à vis d'un groupe, d'une catégorie ou d'une communauté.

Mais plus que cela, les groupes sociaux tels que nous les connaissons tendent à disparaître. Les appellations qui survivent correspondent de moins en moins à une réalité. Difficile de parler aujourd'hui "des ouvriers" lorsque les effectifs du secteur industriel ont chuté de 800 000 en 20 ans alors que dans le même temps les services créaient plus de 4 000 000 emplois. La disparition de ces groupes contribue à la dissolution de la protection des individus, qui se retrouvent plus isolés et plus vulnérables.

Enfin, les inégalités semblent devenir de plus en plus aléatoires. C'est en particulier vrai en ce qui concerne l'emploi. Même si certains facteurs aggravant existent (sous-qualification, population jeune, population de plus de 55 ans, etc.), le chômage touche désormais tout le monde, sans distinction d'âge, de parcours scolaire ou professionnel. Certes, le sous-emploi n'affecte pas tout le monde de la même manière, mais

plus personne n'est à l'abri. En conséquence, la perte de l'emploi, autrefois provisoire, est devenu aujourd'hui un risque majeur de dégradation durable des conditions de vie d'un individu. Et ce risque menace dorénavant tout le monde.

Le fort sentiment d'insécurité qui en résulte, renforce dans un réflexe défensif le comportement individualiste, l'isolant davantage des autres, effilochant un peu plus le tissu social. L'individualisme est même désormais avancé comme un mode d'existence, alors que paradoxalement l'individu est plus que jamais en quête de repères. La famille n'assure plus son rôle d'intégration de l'individu dans la société. Dans ce contexte, pour survivre à son isolement, de nouvelles formes de regroupements, communautaires, religieux, ethniques, ou autres, prennent d'autant plus le relais. Le malaise identitaire n'en est que plus fort. La délinquance devient même un vecteur de socialisation, la prison un asile social, voire un lieu de promotion.

La mondialisation n'est qu'un alibi. Mais la chute du mur de Berlin a laissé du champ libre au modèle de "libre échange" anglo-saxon. Le "modèle européen continental", s'il en est un, souffre en somme d'être privé de sa confortable position intermédiaire entre les deux systèmes polaires : marxisme versus capitalisme libéral. Cette perte de repères expliquerait-elle la mauvaise compréhension des évolutions actuelles ? Toujours est-il que l'agitation démagogique du danger de paupérisation généralisée en raison de la mondialisation, et la proposition de repli sur soi ou de la fermeture des frontières comme solution, sont de grossières erreurs. Les sociétés occidentales, plus éduquées, disposant d'outils nouveaux, peuvent et doivent s'appuyer sur les individus qui les fondent. Il ne faut donc pas être victime de la confusion qui existe autour du terme de libéralisme : s'appuyer sur les individus peut signifier autre chose que faire le choix du chacun pour soi ! S'il doit prendre en compte les évolutions "techniques" et les évolutions sociétales de notre monde, le projet n'est resté pas moins vaste.

La mondialisation est une transformation majeure de notre époque. Mais elle est devenue un alibi simpliste. Au sein des

La famille n'assure plus son rôle d'intégration de l'individu dans la société

**Le monde a changé,
les réponses doivent évoluer**

pays les plus riches, les disparités de revenus portent massivement sur les secteurs peu exposés à la concurrence internationale. Par ailleurs, la part des richesses commerciales détenues par les pays industrialisés n'a pas baissé en 20 ans, bien au contraire. De même, le solde des échanges commerciaux avec les pays où l'emploi est moins cher est nettement favorables aux pays industrialisés. Enfin, la part mondiale de la production industrielle des pays industrialisés reste stable légèrement inférieure à 80 %, et ce, malgré le fort essor commercial de l'Asie. La mondialisation contribue à un indispensable rééquilibrage économique entre le Nord et le Sud. C'est le progrès technique qui valorise le travail qualifié dans les pays développés, et ce, au détriment du travail non-qualifié dont la demande croît par ailleurs dans les pays en voie de développement. Les mutations technologiques, notamment informatiques et de communication, que masquent l'ouverture des frontières et la croissance des échanges, sont une source plus sérieuse d'inquiétudes. De même, les mutations de l'organisation du travail, notamment la tertiarisation de l'économie, contribuent à augmenter l'isolement et la vulnérabilité des individus.

La mondialisation, et les mutations de l'organisation du système productif qui l'accompagnent, appellent une réponse de la part des acteurs économiques, sociaux et politiques, pour qu'un pays tire parti de ce mouvement planétaire plutôt que d'en souffrir. A titre d'exemple, la Suède ou le Danemark, qui sont tout autant soumis à la mondialisation que nous, ont su maintenir un niveau de protection social élevé et un taux de chômage très bas. En France, au-delà du libre échange mondialisé, la fragilisation sociale des individus et l'accentuation des inégalités provient surtout de l'incapacité à faire le choix et mettre en place la progression généralisée de notre économie, pour tout le monde, c'est à dire sans oublier les plus vulnérables.

Face à cette déstructuration de la société, certains prônent le retour d'un État de droit, de l'universalisme et des valeurs de citoyenneté. L'atomisation du corps social et l'émergence de phénomènes communautaires sont combattus au nom de l'idée qu'un peuple doit être uni. Mais le peuple uni qu'ils

appellent de leurs vœux, il le voit surtout uniforme. Ils confondent cohérence de la société avec l'unitaire et l'indivisible. De plus, cette approche vit par le combat mené, par la recherche même de l'égalité. Cette conception homogène de la société a donc besoin de ce qui est différent pour exister. Ce qui diffère du cœur de société doit alors se soumettre ou se démettre de la norme. Dans ce cadre, par définition, ce qui est différent est un adversaire. Cette forme d'idéal républicain est ainsi saisie de réflexes normatifs, et comporte des risques de dérives sécuritaires. Elle porte une vision autoritaire, normative, et dans le fond passéiste de la société. Elle est en fait la racine même de l'exclusion. Notre époque n'est plus à la défense de l'indivisibilité de la Nation et du corps social. Dans le monde d'aujourd'hui, l'égalitarisme s'avère pour le moins contre-productif. Il est temps de réviser notre conception de l'égalité.

La diversité des êtres humains et la multiplicité des domaines en vertu desquels l'égalité peut être considérée, font que la notion même d'égalité, et la politique qui la met en œuvre, sont des plus délicates. Car, dans une société démocratique, une politique d'égalité découle de l'arbitrage que rend la société entre ce qui doit être égal et ce qui peut ne pas l'être. L'égalité dans un domaine peut signifier donc l'inégalité dans d'autres domaines. "À travail égal, salaire égal" indique que les rémunérations seront inégales si les activités sont différentes. Rechercher l'égalité passe donc par l'identification des domaines où l'inégalité est inacceptable, et ceux où elle est tolérable, voire acceptable. Éducation? Sécurité? Propriété? La petite question "l'égalité de quoi?" d'Amartya Sen¹ peut être, en l'absence de débat, porteuse d'un réel malaise social.

Dans ce monde instable et changeant, ce qui semble juste socialement, c'est moins de donner une place à chacune et chacun, que de délivrer à chaque individu la capacité d'améliorer continûment et en toute sécurité sa situation, de lui offrir les moyens de tracer sa trajectoire, de la corriger, de la modifier, de la compenser. Il faut donc comprendre et inscrire la justice sociale dans une dimension dynamique. Notre approche de la justice sociale doit être dynamique, fondée sur l'égalité des capacités offrant à tous les individus, pris

L'égalité est un choix de société : faire celui de l'égalité des capacités

¹ Amartya Sen, *Repenser l'Inégalité*, Seuil, 2000.

dans leur diversité, un système commun d'émancipation. L'égalité des capacités suppose la refonte des mécanismes de redistribution des richesses et des revenus. Ce qui signifie qu'il faut en repenser le paradigme.

La redistribution doit davantage se fonder sur l'égalité des moyens, d'individu à individu, mais aussi de génération à génération. L'inégalité des richesses d'une génération ne doit pas handicaper l'égalité des capacités de la génération suivante. De la même façon, la réussite d'un individu ne doit pas être entravée par un principe égalitariste. Selon cette approche, la redistribution doit se caler sur l'individu plus que sur des catégories sociales.

Ce changement de paradigme se concrétise en une capacité continue et égale d'accès à des équipements collectifs, qu'il s'agisse de logement, d'éducation, de transport, de santé, etc. Ces dispositifs doivent avoir une portée à long terme, et ne pas se contenter de mesures aux effets immédiats et qui, si elles ne sont pas soutenues dans le temps, s'avèrent vite éphémères. Mais la disponibilité de ces biens sociaux et matériels ne suffit. Il faut aussi considérer la capacité des individus d'en faire bon usage, s'approprier ces outils et services, ces moyens. C'est ce que Amartya Sen désigne par "aptitude sociale". Les politiques destinées à promouvoir l'égalité doivent de ce point de vue reposer sur un "éventail de capacités", et insister sur le fait que chaque personne doit considérer son bien être comme le lieu de son insigne liberté. Cette liberté n'est l'égoïsme individualiste. Elle est une capacité sociale.

L'égalité des capacités va donc plus loin que l'égalité des chances. Cette dernière, d'inspiration libérale, qui est au fondement de l'idéologie de droite, aligne sur une même ligne de départ les individus, négligeant les conditions précédant l'alignement sur la ligne de départ. L'égalité des chances entérine ainsi implicitement l'idée de la responsabilisation de la réussite. Par conséquent, dans ce cadre, chaque individu est tout autant responsable de son échec. Avec toutes les conséquences d'abandon, d'impasse et d'exclusion que cette idée induit. Le riche serait riche grâce à son travail. Le pauvre

L'égalité des capacités va donc plus loin que l'égalité des chances

serait pauvre parce qu'il n'aurait pas "assez travaillé", et il ne tiendrait qu'à lui pour se sortir de sa situation.

L'égalité des capacités dépasse aussi "l'égalité des possibles" pour reprendre l'expression d'Eric Maurin. Cette dernière définit les domaines qui nécessitent une politique de redistribution en amont de la ligne de départ, pour que l'égalité des chances. Elle L'égalité des capacité ajoute à cet s'efforce t indispensable, lde redistribuer les conditions préalables au départ, et se propose d'accompagnemtr de chaque l'individu dans sa trajectoire personnelle, en lui offrant de manière permanente les moyens de son épanouissement, de sa progression, de sa participation au projet collectif.

A ce titre, il va de soi que la réforme de l'État ne peut être son démantèlement. Elle doit au contraire signifier l'adaptation et le renforcement de l'État providence. Il est indispensable de tisser le réseau de services publics qui viendra en appui à chaque individu dont la trajectoire devient plus aléatoire, plus heurtée. Tout ce qui permet à chacun d'évoluer en sécurité dans un monde nerveux et agité contribuera à donner des fondements à la justice sociale: resserrement du maillage du territoire en matière d'emploi, densification des réseaux de transport public, densification du réseau des établissements de soins, adaptation de la protection sociale, etc.

Mais une fois posé ce, nouveau principe égalitaire, seul un contrat social permettra de définir les domaines dans lesquels la société entend promouvoir l'égalité, et en creux, les inégalités auxquelles elle se résout.

Or il n'y aura de contrat social que si celui-ci implique, et par conséquent oblige aussi, tout le monde, des plus aisés aux moins aisés. C'est la reconnaissance par chaque personne de ces liens qui permet l'acceptation par tout le monde de ce qui fonde l'égalité. Il faut donc que la société se donne les moyens de désigner puis d'imposer par l'action publique, les domaines qu'elle considère comme primordiaux pour l'égalité. Il faut donc venir à bout de la ritournelle pessimiste sur la société bloquée. Et pour cela, il est indispensable d'adopter un mode de réforme suscitant la participation la plus large possible de tous les acteurs. En d'autres termes, la social-

La réforme de l'État ne peut être son démantèlement. Elle doit au contraire signifier l'adaptation et le renforcement de l'État providence.

Sécuriser et intégrer par l'emploi : conditions préalables à toute politique d'égalité

démocratie est un rendez-vous qu'il serait bon de ne pas rater. Or, puisque la social-démocratie repose sur le débat, l'accord et le compromis, elle s'inscrit dans la diversité. C'est dans ce cadre que doivent être redéfinis les principes d'égalité, et donc de justice sociale.

S'il y a tout à gagner à s'inscrire et à participer largement aux mutations du monde, on ne peut en revanche laisser les individus affronter seuls des mouvements aussi violents. Si l'on veut que l'ensemble de la société profite pleinement de ces transformations, il est indispensable que chaque individu se sente protégé. Il ne peut y avoir de justice sociale dans l'incertitude et le sentiment d'insécurité. Il ne peut y avoir de justice sociale si les seules règles en œuvre sont celles du marché où l'individu est atomisé. Seuls l'État et les acteurs intermédiaires des débats aussi bien nationaux que locaux, peuvent assurer structurer des réponses cette fonction sécurisante adaptées aux problématiques variées et complexes et à la diversité des besoins et des points de vue.

La réforme de l'État et la construction européenne doivent ainsi s'inscrire dans ce sens précis. C'est pourquoi la réforme de l'État ne peut être son démantèlement. Elle doit au contraire signifier l'adaptation et le renforcement de l'État providence.

Sans nécessairement reconduire à l'identique ses effectifs, il est indispensable de tisser le réseau de services publics qui viendra en appui à chaque individu dont la trajectoire devient plus aléatoire, plus heurtée. Tout ce qui permet à chacun d'évoluer en sécurité dans un monde nerveux et agité contribuera à donner des fondements à la justice sociale : resserrement du maillage du territoire en matière d'emploi, densification des réseaux de transport public, densification du réseau des établissements de soins, adaptation de la protection sociale, etc...

Enfin, l'emploi est le vecteur d'intégration sociale le plus puissant qui soit, alors que le chômage est source d'exclusions et de discriminations. Du seul point de vue de l'égalité, le chômage de masse durable n'est plus acceptable. Il est la disparition en soi de la garantie collective d'activité, il fige les situa-

tions et cloisonne les populations, orientant les plus faibles vers des impasses sociales. Le chômage de masse dissout les logiques d'intégration. Il défigure les villes et inscrit durablement des zones urbaines sensibles dans le paysage. Il frappe d'abord les personnes les moins qualifiées, parmi lesquelles les immigrés et les personnes de couleur. Il faut se rendre à l'évidence : une politique d'égalité n'a de chances d'aboutir que si la politique de l'emploi est à nouveau efficace. Et cela n'est possible que si la société décide d'en finir avec lui. Alors, chaque individu pourra à nouveau tracer sa propre trajectoire. À défaut, les populations exclues multiplieront des modes d'intégration de substitution.

Il nous appartient donc de savoir mettre en place les modes de délibérations collectives à tous les échelons du continent et du pays. Mais au sein de l'hexagone, il serait profitable à l'ensemble de la société de se donner le temps de la délibération pour s'assurer, que la forme pour trancher les questions relève du référendum ou qu'elle s'adosse à l'approbation de l'ensemble des représentants des acteurs de la société au sein d'assises sociales.

Nous plaçons ainsi, si les responsabilités du gouvernement étaient à nouveau confiées au parti socialiste en 2007, pour que l'ouverture de sa mandature s'ouvre sur une large délibération sociale, au niveau local comme au niveau national, sur une période de 3 à 6 mois. Ce n'est qu'ainsi que les différences de point de vue et d'intérêt, au lieu de dégénérer comme c'est trop souvent le cas en affrontements, donnant lieu à des blocages et à des clivages irréversibles, aboutissent à un compromis global, acceptable par toutes et tous, sur un projet commun, et au moins une vision commune de ce que doit être l'égalité.

Sécuriser

Sous l'effet de la concurrence, les entreprises flexibilisent leurs modes de production. Cette flexibilité a surtout été assurée via l'emploi, par le recours aux contrats temporaires. L'emploi a ainsi perdu en stabilité, surtout pour les jeunes et les personnes qui ont peu d'expérience professionnelle. Pour les plus fragiles, cette instabilité induit un risque élevé de chômage durable, voire d'exclusion. Le sentiment d'insécurité est donc fort chez les salariés. On ne peut laisser les individus affronter seuls les mutations du monde et les effets de la concurrence sur les modes de gestion des entreprises. Flexibilité et sécurité ne sont pas antagonistes. Au contraire. C'est l'objectif explicitement formulé dans les lignes directrices pour l'emploi retenues dans l'agenda européen fixé à

Lisbonne pour la décennie en cours. C'est l'orientation retenue par plusieurs pays européens ayant adapté leur dispositif législatif et conventionnel pour mettre en place une flexi-sécurité comme aux Pays-Bas. Il faut pouvoir associer individualisation et mobilité professionnelles, tout en sécurisant les parcours professionnels. L'exigence de flexibilité doit être conditionnée au besoin légitime pour tout travailleur de bénéficier dans la durée d'une réelle stabilité. C'est la menace du chômage et de l'exclusion qui fait se raidir nos sociétés devant le changement. Seule une politique de croissance visant de manière crédible au plein emploi modifiera les réactions des acteurs. Et comme cet objectif nécessite quelques réformes, leur acceptabilité exige un niveau de protection sociale élevé.

Élargir et renforcer la protection sociale

Dans les grands pays européens, l'insécurité économique est d'autant plus forte qu'elle est radicale, que la perte d'un emploi peut conduire à l'exclusion. Dans ce contexte, nombre de personnes redoutent de ne plus pouvoir assurer leur subsistance quotidienne. Dans l'insécurité de l'emploi, tous les éléments du système de protection sociale sont nécessaires : protection dans le travail, assurance maladie, retraite, minima sociaux, etc. Si le système de protection sociale devient moins généreux, les insécurités se cumulent, les individus étant plus isolés au moment précis où ils ont besoin des autres.

Cependant, la solidarité en période de chômage de masse coûte cher. Certains disent qu'en renchérissant le coût du travail, elle découragerait donc l'embauche, et réduirait l'incitation au travail. Une moindre solidarité serait donc bonne pour l'emploi. L'Allemagne a réformé dans ce sens son système de protection sociale : baisse de l'indemnisation du chômage, de la générosité de l'assurance maladie, du système de retraite. L'économie allemande a ainsi fortement réduit le coût du travail, est devenue plus compétitive, dégageant ainsi des excédents extérieurs importants. Mais aux dépens du pouvoir d'achat de ses habitants. Or, 70 % du Pib allemand dépend de la demande intérieure.

De même, 75 % du Pib français dépend de sa demande interne. Toute politique de compétitivité menée aux dépens de la demande interne débouchera sur un résultat inverse à celui escompté. En clair, améliorer la compétitivité extérieure de la France en réduisant le coût du travail et la protection sociale, améliorera nos soldes extérieurs, certes grâce à la baisse de nos prix à l'exportation, donc la hausse de nos exportations, mais aussi parce que la baisse du pouvoir d'achat interne réduira nos importations. On ne saurait dans ces conditions afficher un sourire triomphal. S'il est indéniable que la France doit participer au mouvement mondial de montée en gamme de sa compétitivité, elle ne peut le faire en bridant le pouvoir d'achat de sa population.

Une baisse de la solidarité en situation de chômage massif renchérit l'incertitude, ce qui suscite des comportements de précaution, comme l'épargne, aux dépens de la consumma-

tion. En France, le taux d'épargne très élevé témoigne d'une réelle inquiétude sur l'avenir. D'ailleurs, le retour annoncé de la croissance en notre continent est fondé sur l'anticipation d'une reprise économique dans le reste du monde, et non sur les conséquences supposées favorables d'une baisse du degré de solidarité. L'exigence d'équilibre des comptes de l'Unedic est donc un paradoxe. Pourquoi un régime d'indemnisation du chômage devrait-il être d'autant plus équilibré que le niveau de chômage augmente ? Pourquoi l'indemnisation du chômage devrait-elle être plus généreuse lorsque le risque de chômage est faible et moins généreuse s'il est élevé ? Espère-t-on que les chômeurs, saisis d'angoisse à l'idée de perdre toutes ressources ou presque, chercheront plus activement un emploi, que la menace du licenciement et la précarisation de leur statut rendront soudain les salariés plus productifs ? Ce sont-là en tout cas d'excellents moyens d'accroître l'incertitude. C'est parce que le niveau du chômage est élevé que l'exigence de solidarité est forte et son coût important. Mais cela ne signifie pas qu'il faille laisser inchangés notre système de protection sociale. Alors que les carrières peuvent être plus heurtées ou plus brèves, peut-on conserver un système où l'ancienneté est le principal moteur des avantages ? Les plus fragiles doivent bénéficier d'une meilleure protection face aux risques de l'emploi.

Les inégalités entre non-qualifiés et qualifiés, entre jeunes et plus âgés, entre embauchés récents et salariés anciens, sont importantes et tendent à progresser. Cette inégalité joue aussi à un moindre degré avec l'âge. Si les jeunes sont plus souvent au chômage que leur aînés, la durée de leur chômage, surtout si leur niveau de formation initiale est élevé, est plus courtes et ils retrouvent plus facilement un emploi stable. Mais pour les jeunes à très faible niveau de formation, les peu ou non qualifiés en plein milieu de leur vie active ou les salariés plus âgés ne disposant plus des compétences adéquates, la précarité de l'emploi est beaucoup plus présente et poussent ces populations peu à peu hors du champ de l'emploi stable. La priorité est donc d'améliorer les qualifications de ces populations. Sont donc en jeu la question de la formation initiale, les sorties précoces du système scolaire, donc l'accès au marché du travail de personnes sans qualification.

Inégalité devant l'insécurité

Or les effets de l'instabilité de l'emploi sur la protection sociale des salariés sont importants.

Plus les passages au chômage sont fréquents, plus les pensions, calculées la base des "25 meilleures années", sont faibles. Par ailleurs, en ce qui concerne les remboursements de soins et les compléments d'indemnités journalières, les salariés les plus soumis à l'instabilité, notamment en contrat à durée déterminée, sont souvent exclus des assurances complémentaires d'entreprise, de droit ou parce que les délais minima de présence requis dans l'entreprise ne sont pas atteints. De même, les salariés qui quittent une entreprise, pour cause de licenciement économique ou pas, perdent leur couverture ou doivent s'acquitter de cotisations beaucoup plus élevées pour pouvoir être couvert à titre individuel. Enfin, les règles actuelles d'indemnisation du chômage sont telles que 53 % environ des demandeurs d'emploi bénéficiaient de l'allocation du régime d'assurance, 10 % étant indemnisés par le régime de solidarité fin 2003. Les autres ont accès au RMI, sous condition de ressources du ménage.

Enfin, pour que chaque individu puisse être s'armer pour suivre un monde en évolution constante, il doit pouvoir avoir accès à la formation continue indépendamment du bon vouloir de son employeur, et indépendamment de son ancienneté dans l'entreprise par exemple. Un meilleur niveau de qualification est source de croissance économique, de prospérité, et les prélèvements fiscaux et sociaux sur le supplément de revenus ne peuvent être que favorables aux finances publiques. La hausse des revenus contribuera au financement de la protection sociale et des services publics, et plus généralement à l'enrichissement de la société, via les prélèvements et la fiscalité.

Les jeunes de moins de 25 ans sont les moins bien couverts par l'assurance chômage. Ils n'ont pas accès au RMI (sauf en cas de charge familiale), et leurs références professionnelles sont courtes. La durée de leur indemnisation est donc aussi plus courte en moyenne. Pour ces jeunes, souvent sans qualification, dont l'entrée dans la vie active est heurtée, il n'y a guère de filet de sécurité.

Les réformes successives de l'assurance chômage ont plutôt renforcé ces inégalités. Les droits des personnes ayant une longue durée d'activité salariale ont été conservés et les droits des plus individus les plus soumis à l'instabilité réduits. L'indemnisation du chômage est donc moins une protection contre les risques, tenant compte par exemple de la probabilité de retrouver rapidement un emploi, mais un dispositif d'accumulation de droits à un revenu de remplacement. Il est urgent d'abaisser de 25 à 18 ans, voire 16 ans, l'accès de droit au RMI, sans oublier, comme cela est développé dans le chapitre suivant, le droit au cumul dégressif entre les allocations et les revenus d'activité, et l'ensemble des mécanismes d'insertion rapide dans l'emploi.

En 2002, les fins de CDD ou d'intérim représentaient 54 % de l'ensemble des sorties des établissements de dix salariés et plus, et 48 % des entrées au chômage indemnisé. De fait, face aux variations de la conjoncture, le recours à l'intérim ou au CDD en cas de besoin d'ajustement à la hausse, et l'arrêt des recrutements en cas d'ajustement à la baisse, constituent les modalités les plus utilisées en matière de flexibilité. Les organisations patronales ont souhaité élargir les possibilités de recours au CDD, notamment en créant un contrat de mission d'une durée comprise entre 18 mois et cinq ans pour la réalisation d'un projet déterminé. Le contrat prendrait fin avec l'aboutissement du projet. Cette proposition a été reprise dans le cadre du rapport de la commission de Virville (2004) et par le gouvernement. La création de contrats de mission peut certainement améliorer la flexibilité des entreprises. Mais ils auraient dû être limités aux cadres ou aux experts, et des conventions collectives de branche auraient dû déterminer les conditions de leur mise en œuvre.

Un grand nombre de CDD ne bénéficient pas de la prime de précarité: l'instabilité de l'emploi n'est donc pas compensée par une rémunération accrue. Il faut donc que tous les CDD ouvrent aux mêmes garanties financières et soient notamment assortis de primes de précarité. De plus, de nombreux salariés en CDD rencontrent les plus grandes difficultés à accéder à des crédits bancaires ou au logement. Un fonds de garantie, alimenté par des cotisations sur les salaires, corrigerait cette situation.

Instabilité de l'emploi et nature des contrats de travail

Prévenir les licenciements et inciter au développement de la flexibilité interne

Plusieurs rapports¹ suggèrent d'unifier les contrats en un seul contrat à durée indéterminée assorti de pénalités financières en cas de licenciement². Pour eux, la coexistence des contrats temporaires mal protégés avec des contrats à durée indéterminée, eux, bien protégés, segmenterait le marché du travail en deux parties: la première dynamique et porteuse, la seconde précarisée. Leur dispositif éliminerait cette segmentation. Mais limiter la question du licenciement à une pénalité financière conduit l'employeur à ne décider d'un licenciement que sur la base du coût financier que représenterait pour lui ce licenciement. La notion de contrat de travail bascule alors uniquement dans une approche par le coût. Or un emploi relève d'un contrat passé entre deux parties inégales en rapport de forces. Il paraît pour le moins injuste de laisser à l'employeur le droit unilatéral de se dégager de ce contrat sans mécanismes de dialogue et de conciliation en amont.

Le CDI est devenu la référence en matière de stabilité de l'emploi à mesure que les règles et restrictions relatives au licenciement étaient précisées. Et il est vrai que depuis la fin des années 1970, les entreprises ont de plus en plus recours aux CDD, souvent au-delà des cas prévus par la loi. Enfin, il est aussi vrai que la transformation d'un contrat temporaire en un CDI n'est pas toujours aisée. Mais l'instabilité et l'insécurité de l'emploi s'enracinent au-delà du droit, mais dans les transformations de nos processus de production. Des contrats à durée indéterminée peuvent ainsi se révéler fort instables et, des CDD s'avérer être une source de relative stabilité.

La décision de licenciement appartient à l'employeur, sous réserve de certaines obligations en termes d'efforts de formation et de reclassement, et à un contrôle de l'administration et du juge. Les procédures de prévention des difficultés de l'entreprise et celles de licenciement prévoient bien des obligations de formation et de reclassement. Mais ces incitations sont trop tardives et ne prennent place que dans les situations économiques difficiles. En fait, le système actuel néglige la prévention du licenciement. Il est source d'incertitude sur les délais et les coûts du licenciement dans la mesure où une zone floue subsiste dans les responsabilités et les

droits, ce qui invite à porter un nombre excessif de cas devant le juge. La négociation doit permettre de trouver des solutions économiquement viables et socialement plus acceptables. Cette négociation doit se tenir en premier lieu au sein de l'entreprise (entre l'employeur et les représentants des salariés). Le juge ne doit être qu'un dernier recours.

Les entreprises ne sont pas incitées à tenir compte du coût du chômage. Les cotisations chômage qu'elles versent étant seulement fonction de leur masse salariale, elles ne sentent pas liées au financement des allocations chômage et de l'aide au retour à l'emploi des chômeurs. Leur participation partielle à ces coûts, modulo les différences sectorielles, pénalisant donc les secteurs mobilisant abusivement la flexibilité externe, conduirait l'employeur à se préoccuper davantage du devenir des salariés licenciés. En contraignant l'ampleur d'un licenciement selon sa taille, l'entreprise serait amenée à améliorer les reclassements des salariés concernés. Enfin, il faut renforcer les instruments incitant les entreprises à préférer la flexibilité interne plutôt que de recourir à l'ajustement quantitatif ou qualitatif de leur main-d'œuvre. Les 35 heures avait fortement impulsé une modulation du temps de travail. Et les négociations en entreprises avaient souvent conduit à des accords permettant d'accroître la flexibilité conjoncturelle. Mais cette dynamique a été stoppée.

La rotation de la main-d'œuvre varie beaucoup d'une entreprise à l'autre et selon leur domaine d'activité. En moyenne, le taux de sortie de l'emploi est de 20 % dans l'industrie, le bâtiment et les travaux publics, alors qu'il atteint 52 % dans le tertiaire marchand et peut aller bien au-delà dans certaines activités du tertiaire. De plus, l'instabilité de l'emploi augmente fortement dans l'ensemble des services, contrairement à l'industrie et le BTP. Dans nombre d'activités de services, la prestation fournie est de faible durée et ne peut garantir un emploi à temps plein ou un emploi de longue durée. La rémunération des salariés est alors trop faible et précaire, même s'ils peuvent exercer plusieurs emplois à temps partiel simultanément, ce qui n'est pas là un mode de vie enviable. A ce titre, les services aux personnes pose un problème majeur. Ces emplois, sociaux (garde d'enfants, aide aux per-

1 Blanchard et Tirole, *Protection de l'emploi et procédures de licenciement, rapport pour le CAE 2003*, Cahuc et Kramarz, *De la précarité à la mobilité: vers une sécurité sociale professionnelle*, rapport Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie et au Ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion Sociale, 2004
2 Indemnités de licenciement majorées et contribution des entreprises qui licencient modulée soit selon l'ancienneté du salarié -Cahuc et Kramarz- soit selon le montant des allocations chômage -Blanchard et Tirole.

sonnes dépendantes, etc.) ou pas (tâches ménagères, soutien scolaire, etc.), sont relativement peu développés, relativement à nos voisins. L'instabilité de l'emploi y est très forte parce que le bénéficiaire de la prestation est aussi l'employeur direct du salarié, même si son recrutement passe parfois par un organisme. Le contrat de travail avec chaque employeur est rompu dès lors que la prestation n'est plus nécessaire. Et pour disposer d'un temps de travail à même de dégager un revenu suffisant, le salarié doit alors trouver plusieurs employeurs. La politique d'allocations et d'avantages fiscaux du gouvernement a ainsi favorisé le développement de cette instabilité.

Une alternative existe pourtant: la mise en place de services publics municipaux, comme dans les pays scandinaves, parfois délégués à des associations. Les services de garde ne doivent pas être assurés par des particuliers à temps partiels, mais être adossés à des structures publiques mutualisant les coûts et répartissant au mieux les tâches. Si l'État transférait les 20 ou 30 milliards d'aides aux particuliers sur des services collectifs, les emplois seraient de meilleure qualité et les besoins mieux satisfaits. Ce secteur en expansion n'est pas un marché comme un autre. Il relève de la solidarité, de l'aide à la personne, et s'inscrit dans le cadre des services publics ou de l'économie sociale solidaire.

Par ailleurs, du côté du secteur privé, le "groupement d'employeurs", pour employer une même personne exécutant des tâches utiles à tout ou partie du groupe, semble être une solution pour réduire l'instabilité des emplois de services. Il mutualise le risque d'instabilité de l'emploi et offre un emploi à temps plein pour un salarié partageant son temps entre les différents membres du groupement³. Créés en 1985, ces groupements d'employeurs sont encore marginaux. Des difficultés d'ordre juridique, comme la nécessité de relever de la même convention collective, brident leur développement. Il faudrait examiner avec les partenaires sociaux comment développer cette piste.

Concilier sécurité pour les travailleurs et flexibilité pour les entreprises passe par une négociation approfondie entre par-

tenaires sociaux. Et les questions relatives au licenciement et aux contrats de travail, aux modalités de l'assurance chômage et aux différentes aides aux demandeurs d'emploi sont aussi liées à cette problématique. Cette démarche permettrait de définir le juste équilibre entre nature des contrats et modalités de licenciement. Elle apporterait aussi la flexibilité nécessaire aux entreprises tout en donnant aux salariés les moyens de dessiner leur trajectoire professionnelle.

³ Cette idée s'inscrit dans la logique du "contrat d'activité" du rapport Boissonnat, **Le travail dans vingt ans**, Editions Odile Jacob, La documentation française, 1995.

Intégrer

L'emploi est le plus puissant vecteur d'intégration sociale.

A l'inverse, le chômage est source d'exclusions et de discriminations. Le chômage de masse durable met en péril la capacité à participer à l'activité collective. Il frappe d'abord les personnes les moins qualifiées, les femmes, les immigrés et les personnes de couleur ainsi que les personnes handicapées. Il stigmatise des zones urbaines. Il cloisonne les populations et oriente les plus faibles vers des trappes d'exclusion. L'accoutumance à l'exclusion finit souvent par forger l'idée tranquillisante que, dans le fond, les exclus sont eux-mêmes responsables de leur situation. Accepter le chômage de masse revient à abandonner l'exigence d'intégration. Il faut en finir avec lui.

A partir de 2006, le nombre

de départs à la retraite va être supérieur pendant quelques années à celui des entrants sur le marché du travail. Le remplacement des sortants ne sera pas automatique, mais l'inversion des flux démographiques ouvre une opportunité qu'il faudra saisir.

Faciliter le retour à l'emploi

C'est moins la baisse du chômage qui importe, que la hausse de l'emploi afin de redonner confiance dans le travail comme vecteur de réussite. Ce n'est pas le blocage des licenciements qui fera baisser le chômage, mais le retour rapide à l'emploi, sans déclassement. Tout ceci invite à reconsidérer les dispositifs et modalités de formation continue, et ce, au moment où la concurrence internationale exige une montée en qualification de toutes les personnes se portant sur le marché du travail. Au nom de la cohésion sociale, cette progression doit bénéficier tous.

Dans ce contexte, la hiérarchie des instruments est simple: tout d'abord, l'accompagnement aussi personnalisé que possible des demandeurs d'emplois; puis, l'incitation financière à travailler; enfin, ultime recours, la crainte de la sanction si, en dépit de ces aides, l'intéressé refuse de prendre un l'emploi.

La mise en place d'une agence de l'emploi efficace

Les politiques d'accompagnement à l'accès à l'emploi, qu'il s'agisse des chômeurs indemnisés ou non comme des allocataires de minima sociaux, ont fait montre d'une grande efficacité. Ce qui invite à les développer. Le renforcement des moyens et une plus grande professionnalisation des personnels consacrés à ces tâches, qu'il s'agisse de ceux de l'ANPE ou ceux de l'Unedic, paraît donc nécessaire.

Par ailleurs, la couverture du territoire par ces agences pour mieux détecter les offres d'emplois (en faire un vrai service public) et faciliter le placement de chômeurs en postes vacants (même transitoirement au titre de formation) doit être à l'évidence densifiée. Les entreprises doivent s'adresser plus systématiquement à l'ANPE pour leurs recrutements.

C'est dans ces conditions que chaque chômeur ou chaque personne sans emploi pourra trouver, même provisoirement une activité lui permettant au pire de ne pas perdre en qualification, au mieux d'ouvrir une porte vers l'emploi. Dans ce contexte, les emplois aidés ou subventionnés sont un moyen efficace d'intégration dans l'emploi des plus fragiles. Ils leur mettent le pied à l'étrier, les placent en situation opérationnelle, les aident à développer ou maintenir leurs compétences et à participer au marché du travail.

Dans le même esprit, les allocataires du RMI forment un public très hétérogène: certains bénéficiaires sont en très grande difficulté sociale, d'autres sont à même de reprendre un emploi, si l'occasion se présente. Or ce dispositif est géré par des acteurs davantage spécialisés dans le travail social que dans l'accès à l'emploi. Cette gestion, adaptée pour les personnes en situation très difficile, l'est bien moins en ce qui concerne les personnes les plus proches de l'emploi.

Une meilleure articulation des dispositifs d'assurance et d'assistance chômage qui évoluent séparément sans examen d'ensemble permettrait de mieux adapter notre système d'indemnisation aux transformations du marché du travail (emplois de courte durée, difficultés spécifiques rencontrées par les jeunes dans leur insertion, etc.). Si une plus large fraction de la population des chômeurs était prise en charge dans les dispositifs d'indemnisation chômage et gérée par un dispositif comparable à celui en cours de mise en place dans le PARE, il serait alors possible de mieux tenir compte des autres modes d'inclusion sociale pour ceux des allocataires du RMI qui ne peuvent directement se réinsérer par le travail.

Le dispositif de RMI tel qu'il existe aujourd'hui mais ramené aux populations les plus en difficulté, donc à des effectifs sensiblement plus faibles, redonnerait davantage de sens et d'efficacité à l'insertion que suppose ce dispositif, c'est à dire la réintégration des intéressés dans les différentes dynamiques économiques et sociales.

Ainsi, même si la mesure peut paraître radicale, la fusion de tous les organismes se consacrant à l'emploi (ANPE, Unedic Assedic, services gérant le RMI) permettrait sans doute de concentrer les ressources, et de se doter de moyens plus importants à consacrer au retour à l'emploi, d'une manière plus efficace et plus appropriée aux situations et besoins des différents publics.

Lutter contre la pauvreté au travail

Il faut autoriser le cumul dégressif des indemnités et les allocations avec un revenu d'activité, de manière à ce que chaque heure supplémentaire travaillée se traduise par la hausse du revenu. Le développement du phénomène des travailleurs pauvres invite à se poser la question des perspec-

Ouvrir les horizons professionnels

Il est impensable que chaque heure travaillée n'améliore pas les conditions de vie du salarié

tives qu'offre le marché du travail. Il est aujourd'hui possible d'exercer une activité professionnelle rémunérée, et de se situer sous le seuil de pauvreté. Ni exclu, ni inclu, le travailleur pauvre contribue à la production de richesse, mais est privé des fruits de son travail. Il est impensable que chaque heure travaillée n'améliore pas les conditions de vie du ou de la salarié.

Une mesure simple corrigerait ce dysfonctionnement majeur de notre marché du travail, en assurant un passage continu entre une situation de perception de l'allocation de RMI à taux plein (c'est-à-dire pour un ménage sans revenu d'activité), - ou d'une allocation pour personne handicapée - à une situation où est perçu un revenu salarial minimum (par exemple le Smic à temps plein pour un ménage d'une seule personne d'âge actif). De cette allocation seraient totalement déduits (comme dans le RMI) les revenus autres que d'activité, tandis que les revenus d'activité ne le seraient que partiellement. Cette mesure mobiliserait une somme comparable à celle de la prime pour l'emploi. Ses effets redistributifs seraient bien plus concentrés sur les ménages de travailleurs à faible niveau de vie, revalorisant d'autant leur niveau de vie. Ses effets "incitatifs" au retour à l'emploi pour les personnes seules ou les couples sans emploi seraient bien plus forts que ceux de la prime pour l'emploi. Cette allocation rendrait en quelque sorte permanent le mécanisme d'intéressement présent dans le RMI en cas d'emploi. Grâce à elle, toute situation de travail rapporterait plus que le non-emploi.

Relancer les négociations sur les salaires minimum

Le salaire minimum doit rester un des instruments de base de la protection des salariés. Mais la négociation salariale s'étant en partie vidée de sa substance, la hausse du salaire minimum est plus souvent le fruit d'une décision et d'un calendrier politique que le résultat d'une négociation interprofessionnelle. Il en a résulté un déclin de la réalité des négociations salariales au niveau des branches, puisque celles-ci se concluent très fréquemment par la fixation de minima de branches inférieurs au niveau du Smic et qui donc ne s'appliquent pas. Les grilles de rémunération résultant des conventions de branche sont ainsi artificiellement écrasées en bas de la hiérarchie des salaires.

Les entreprises (souvent les grandes) ne tiennent pas compte des orientations des branches dans leur politique salariale (notamment les grilles de classification), tandis que celles qui les appliquent (souvent les plus petites) tendent, elles, à compresser l'éventail de la hiérarchie salariale.

Par conséquent, notamment en ce qui concerne les personnes les moins qualifiées, le salaire d'embauche s'établit, selon les grilles salariales négociées, à un niveau inférieur au Smic. Ces salariés sont donc rémunérés au Smic qui est le minimum légal. Puis, à mesure qu'ils "progressent" dans leur "carrière", leur salaire conventionnel s'élève le long de la grille négociée... tout en restant pendant plusieurs années, malgré cette progression, inférieur au Smic. De fait les perspectives de carrière des salariés pour les faibles niveaux de rémunération et de qualification sont pour le moins limitées, la progression dans les grilles de salaires étant sans effet tant que n'est pas franchi le niveau correspondant au Smic. S'ajoute à cela les ruptures d'emploi, suivies de reprise d'activité qui les fait repasser par la case départ, sans bénéficier d'aucune traduction salariale de leur expérience acquise. L'horizon salarial de ces personnes est donc plafonné par le Smic.

La France est un des pays qui se singularise par l'importance du nombre de salariés directement concernés par le salaire minimum et par l'importance des déterminations politiques de son niveau. Près de 13 % des travailleurs français touchaient le salaire minimum en 1999, contre 3,4 % des salariés espagnols et 2,6 % des salariés néerlandais.

Il est urgent de relancer les négociations conventionnelles sur les salaires et les carrières. Cette négociation paritaire des salaires doit s'articuler autour de la croissance économique d'ensemble, des performances de l'entreprise et des mérites professionnels de chaque salarié. La menace d'un projet de Loi interdisant les minima conventionnels inférieurs au Smic pourrait stimuler ce dialogue social. Ainsi, tout travailleur, y compris peu qualifié, pourrait espérer entreprendre une carrière professionnelle qui ne se conçoit pas sans participation à une négociation des salaires et sans des opportunités de promotion personnelle.

L'intervention publique n'est pas démodée, bien au contraire

Développer les activités riches en emplois, publics ou pas

La tertiarisation de notre économie explique un élément : les gains de productivité (c'est à dire le supplément de biens et de services produits par chaque employé) ne cessent de ralentir. Difficile en effet de faire produire davantage par une personne salariée lorsque son travail repose sur une prestation de services qui consiste en une relation directe avec une autre personne. C'est le cas du médecin et du patient, comme de la caissière et du client acheteur... D'ailleurs, l'amélioration de la qualité du service implique souvent que l'on consacre plus de temps à la prestation de service. Les gains de productivité étaient d'environ 3 % par an pour chaque personne employée dans les années 70, ils atteignent péniblement 1 % de nos jours. Il faut développer ces activités riches en emplois.

Le vieillissement de la population (donc les personnes âgées dont il faut s'occuper) et la généralisation du travail (donc les enfants dont il faut s'occuper), créent un gisement d'emplois important de services à la personne : soins à domicile, ménage, garde d'enfants, aide scolaire, etc. Le plan Borloo prétend créer 500 000 emplois en 4 ans, via un "chèque service universel" ouvrant droit à 25 % de crédit d'impôt et à 15 points de réductions de cotisations sociales. Mais dans ce plan, les bénéficiaires de ces services sont les employeurs eux-mêmes : les aides fiscales et les réductions de charges sociales subventionnent en fait les personnes les plus riches, qui mobilisent ainsi plus que les autres les aides proposées par l'État, et ne permet en fait de créer que des miettes d'emplois et des emplois en miettes. La plupart des personnes embauchées pour assurer ces services n'arrivent pas à dégager suffisamment d'heures de travail pour subvenir correctement à leurs besoins.

De nos jours, le modèle britannique fait l'objet d'éloges. Le taux de chômage britannique est inférieur à 5 %, alors qu'il y a dix ans, il était proche de celui de la France. Avant d'envisager d'importer d'Outre-Manche des solutions toutes faites, il faut comparer les situations. Le nombre d'emplois au Royaume uni n'a progressé que de 11 % en dix ans, contre 14 % en France.

La croissance de la population active a été beaucoup moins forte qu'en France. Le nombre de nouveaux entrants sur le marché du travail n'a ainsi progressé que de 6 % en 10 ans au Royaume-Uni, contre 12 % en France. Il nous faut donc créer deux fois plus d'emplois que nos voisins d'outre-Manche pour faire baisser le chômage. D'autre part, le gouvernement travailliste a créé beaucoup d'emplois... publics : depuis 1997, 45 % des 1,92 million d'emplois créés au Royaume-Uni (soit 861 000 emplois) relèvent du secteur public, dont nombre de médecins, d'enseignants, d'infirmiers, etc. Certes, cette phase intervient après la période Thatcher. Mais c'est surtout que le gouvernement travailliste prépare l'avenir.

En France, le total des emplois dans les services dits administrés (y compris donc les ONG, les syndicats, etc.) n'a progressé que de 300 000, et le gouvernement est fier d'annoncer la baisse des effectifs de l'État, parmi lesquels les enseignants. Peut-on affirmer qu'en France il y a suffisamment de personnel dans les services de la santé ? De même, alors que 40 % des enseignants seront partis à la retraite avant 2010, sans pour autant reconduire à l'identique leurs effectifs pour tenir compte de la démographie étudiante déclinante, peut-on s'affirmer être une société de la connaissance sans miser et revaloriser les métiers de l'enseignement ?

L'échelle européenne

Une politique de grands travaux peut parfaitement être inefficace. Mais si ces grands travaux sont menés là où existent des besoins importants, cette politique peut s'avérer très efficace. Il est à l'évidence indispensable de conduire une politique de grands travaux à l'échelle européenne, qui est aujourd'hui, en matière de gouvernement économique, semble-t-il, la seule échelle pertinente. La qualité des infrastructures est fondamentale pour la compétitivité du secteur privé en réduisant ses coûts de fonctionnement. Si l'échelle pertinente pour cela est européenne, les besoins en infrastructures sont autant d'opportunités d'améliorer la productivité du secteur privé, et ces besoins sont d'autant plus élevés que l'Europe est élargie. Développer ces réseaux de transports répondrait au réel besoin de rapprocher les territoires européens. Ce serait ainsi se donner les moyens d'une

Il est à l'évidence indispensable de conduire une politique de grands travaux à l'échelle européenne

politique de ferroutage efficace. L'indépendance énergétique peut aussi relever d'un programme européen: mise en place de projets éoliens, programmes de recherche en énergie solaire, etc. La dimension européenne donne dans ce type d'investissement la profondeur financière nécessaire à son aboutissement.

Dans une économie comme celle de l'Union européenne, la croissance dépend aussi de la demande interne européenne, c'est-à-dire de son investissement et de sa consommation. Il est donc urgent de mettre en place une politique de croissance à l'échelle européenne: dépenses d'infrastructure, projets de recherche et développement, dans les biotechnologies, les nanotechnologies etc. C'est ainsi que l'on se dotera d'une dynamique économique durable tout en préparant l'avenir.

Redistribuer

Nous sommes désormais dans une économie de services qui repose sur la valorisation du capital humain. Cette mutation constitue pour la gauche une formidable opportunité de démontrer que son modèle de société peut conduire à la performance économique. La justice sociale, la solidarité, l'égal accès aux savoirs et à la culture, l'approfondissement des libertés individuelles et des droits collectifs, visent à permettre à chaque individu de devenir pleinement acteur et créateur dans une société construite autour de l'homme. S'il n'est qu'un moyen de limiter les risques d'exclusion, c'est d'être pourvu au départ de sa vie d'un capital substantiel (humain avec la formation, patrimonial avec des biens,...) et d'accéder tout au long de sa vie aux moyens d'améliorer son

capital humain. En effet, les incidents de parcours que l'on cherche à éviter ou du moins à réduire, sont de plus en plus conditionnés par les ressources qu'un individu peut mobiliser. Par ailleurs, l'espérance de vie s'allonge modifiant les besoins médicaux, et de protection sociale. Dans ce contexte, les exigences pesant sur l'État providence changent et imposent une réforme de son fonctionnement. Le rapport intergénérationnel n'est plus le même et va subir sous peu un changement encore plus radical. De plus grands besoins de financement vont peser lourdement sur une population active peut-être plus restreinte.

Cette situation, alors que les inégalités de revenus tendent à s'accroître, peut conduire les plus aisés à s'émanciper du système,

Modifier la structure des prélèvements pour une contribution plus progressive

privant un peu plus celui-ci des ressources dont il a besoin, donc en premier lieu les personnes qui en ont le plus besoin. Afin de doter une politique redistributive d'un caractère durable, de doter chaque individu des mêmes capacités sociales, trois éléments doivent être revisités :

- la redistribution fiscale et les prélèvements obligatoires, notamment pour le financement de la protection sociale
- l'accès à l'éducation en rendant non seulement les études supérieures plus accessibles mais aussi en mettant en place un dispositif de formation tout au long de sa vie
- la répartition géographique des populations en favorisant une plus grande mixité sociale et ethnique.

Nous ne payons pas trop d'impôt, ni trop de prélèvements en général. Par rapport au Pib, le taux de prélèvement est inférieur à celui des pays scandinaves, et l'impôt est dans ces pays un support de redistribution dont l'évidence n'est guère discutée. Mais en France le débat sur les prélèvements n'est pas organisé comme il le faudrait : qui, combien et pourquoi ? A force de répéter que nous payons trop d'impôt, l'école libérale est sur le point d'imposer son principe fiscal égalitaire : le taux d'imposition égal pour tout le monde. Quoi de plus anti-redistributif ?

Il nous faut réhabiliter la progressivité des prélèvements. Elle est un argument élémentaire de justice sociale, pourvu qu'elle se fonde sur un débat collectif, et non pas seulement d'experts, et que le périmètre de la discussion ne s'arrête pas à "combien prélève-t-on et à qui" mais comprenne aussi "pour en faire quoi". La clarté de l'usage des prélèvements est un facteur fondamental de réconciliation des contributeurs, des moins aisés aux plus aisés, avec l'impôt (compris ici au sens large). Ouvrir publiquement la question de l'usage des recettes fiscales donne à chaque individu un droit de regard.

Mais dans ce cas, on ne peut à force d'exonérations, sortir du débat une moitié de la population. Verser l'impôt est un acte de cohésion sociale fondamental, il concrétise une participa-

tion à la collectivité et renforce le droit en retour à demander des comptes de l'utilisation faite de ces deniers.

Le caractère redistributif de la fiscalité des revenus n'est pas seulement liée aux taux de l'impôt. Si la simple remise en cause des réformes mises en place par le gouvernement depuis 3 ans offre déjà une marge d'intervention importante, augmenter très fortement des taux d'imposition pourrait s'avérer contre-productif. La première raison à cela peut être le caractère confiscatoire de tels taux. Mais surtout la focalisation du débat sur le seul indicateur des taux marginaux d'imposition des revenus masque les véritables enjeux.

En effet, ce n'est pas le seul impôt sur le revenu qu'il faut prendre en compte pour traiter de la redistribution mais l'ensemble des prélèvements obligatoires. Le symbole de l'IRPP limite le champ d'analyse à 12% des prélèvements obligatoires ! La combinaison de la fiscalité avec des transferts de biens sociaux constitue un excellent outil de redistribution plus efficace que la seule progressivité fiscale. On peut ainsi combiner prélèvement différencié sur tous les revenus et soutien différencié à l'ensemble de la population en fonction de sa situation, et donc redistribuer au sein d'un système dont tous restent bénéficiaires, confortant ainsi l'adhésion des plus modestes comme celle des plus aisés au dispositif.

Ensuite la réforme même de l'imposition des revenus doit porter aujourd'hui en priorité sur la remise en cause des niches fiscales qui permettent à des pans entiers de la richesse perçue par les ménages les plus riches d'échapper à toute imposition. La légitimité de ces dispositifs au regard de l'intérêt général est nulle et non avenue. De même il n'est plus acceptable que dans un contexte de profonde transformation des rapports entre les générations, la transmission du patrimoine échappe de plus en plus à l'impôt. On ne saurait faire peser tout le poids des prélèvements sur les actifs, tandis que nombre de leurs aînés disposeront de sources de revenus exemptes fiscalement. Si l'on ne veut pas pénaliser la réussite liée au travail et à l'initiative individuelle, alors il devient prioritaire de renforcer la taxation du patrimoine, de la rente accumulée. En effet, la transmission d'un capital est source d'inéga-

Élargir l'assise financière de notre protection sociale : mettre à contribution tous les revenus

lités qui se répercuteront sur les revenus que pourront dégager les héritiers ou amoindrir la nécessité de leur participation à la création de richesses de la société. L'impôt sur la fortune reste bien entendu dans ce sens plus que pertinent. Plus généralement, un élargissement de l'assiette et une modification de sa progressivité, y compris le versement de crédits d'impôt pour les foyers les plus démunis, semblent être la solution.

Enfin, le lien entre égalité et niveau de dépenses de l'État providence est indiscutable. La réforme de la politique fiscale doit être liée à la réforme de l'État. L'impôt est le support d'un contrat de redistribution passé entre les citoyens. Il est pour le moins normal de mieux expliciter l'usage qui sera fait des sommes prélevées. Plus que de rendre des comptes, au-delà de la nécessité de bien montrer que l'argent ne saurait être gaspillé, cette transparence est une condition nécessaire d'adhésion à une politique fiscale, élément parmi d'autres dans la lutte contre l'évasion fiscale, mais surtout si l'on veut que la société dans son entier accède à de nouvelles ressources pour le financement de la protection sociale, des retraites comme de la santé. Il faut rendre à l'impôt sur le revenu et aux allocations leur caractère redistributif, au service de la solidarité, en éliminant les niches fiscales, notamment dans l'épargne et la transmission du patrimoine et en renforçant l'impôt négatif lié à l'emploi, mais aussi rendre toute les allocations (y compris familiales) dégressives avec le revenu (sauf exception, comme celles liées au handicap).

Le déficit actuel de la protection sociale est une conséquence du déficit de l'emploi, de la trop faible croissance qu'a connue la France ces dernières années. En attendant, et pour favoriser le retour au plein emploi, il convient de modifier en profondeur la structure de financement de la protection sociale, en rectifiant un processus de contribution inégalitaire et peu efficace. Changer l'équilibre de ce financement permettra de rendre notre dispositif de protection sociale à nouveau soutenable.

Dans ces conditions, il est nécessaire de remettre en cause le principe du plafonnement en proportion du Pib des dépenses d'assurance maladie afin de reposer librement le débat sur les réponses à apporter aux besoins de santé, qui

vont irrémédiablement s'accroître, compte tenu de notre démographie, mais aussi du concept que l'on a du bien-être.

Vouloir continuer à financer la protection sociale principalement par les prélèvements sur les salaires serait se lier les mains. La seule façon de combler les déficits serait alors d'augmenter le taux de cotisation ou de réduire la protection. Par ailleurs, le manque de progressivité est criant dans le système actuel qui est aujourd'hui quasi proportionnel. Il semble juste socialement de rendre ce système davantage progressif. Partout en Europe le chômage frappe surtout les travailleurs les moins qualifiés. Mais en France, la structure des prélèvements obligatoires et notamment pour la protection sociale est clairement inéquitable. Puisqu'une bonne partie de la protection sociale relève de dépenses de solidarité, il paraît peu logique de faire financer la solidarité générale uniquement par les salariés et par les entreprises.

D'où une réflexion à mener sur la fiscalisation, afin de financer par les revenus non salariaux une partie de ce qui est de nos jours financé sur les salaires. Il s'agit de redistribuer autrement le revenu national, ce qui permettrait simultanément une augmentation de l'emploi et des salaires, sans créer de problèmes de compétitivité. De plus, alors que la part des salaires dans les revenus ne cesse de baisser, ce serait vouloir financer la protection sociale par la partie du revenu national qui décroît sans rien demander à la partie du revenu qui progresse. Il est ainsi crucial de réduire les prélèvements sur le travail et dans le même temps augmenter ceux définis sur une autre assiette. En modifiant ainsi la taxation relative des facteurs de production, on élargit l'assiette de prélèvement, mais sans modifier le taux global de prélèvement. Car le problème n'est pas de toucher au salaire indirect, cette part du salaire que le salarié ne reçoit pas directement mais qui est versée immédiatement aux caisses de retraite, de Sécurité sociale, pour les accidents du travail, les allocations familiales, le chômage, etc. Le problème est de financer autrement ce salaire indirect en faisant porter ce financement sur d'autres catégories que les salariés. C'est ainsi qu'il faut baisser le taux de prélèvement qui

Redistribuer la formation continue : vers la formation tout au long de la vie et la sécurisation des parcours

pèse sur le travail, tout en proposant d'autres impôts : taxe sur les revenus fonciers, hausse de l'impôt sur les bénéfices, etc...

L'évolution des techniques de production comme d'organisation nécessite une évolution permanente des qualifications. Celle-ci peut se faire au travers d'une amélioration des compétences de la main-d'œuvre employée ou par son renouvellement. La formation continue est ainsi un élément central de la gestion des entreprises. D'ailleurs, elles y consacrent des sommes souvent supérieures à l'obligation légale. La capacité des salariés à progresser en compétences et en qualification au sein de leur emploi pose la question de la formation permanente. Or celle-ci bénéficie peu aux non qualifiés, surtout s'ils sont en emploi instable. Il est ainsi nécessaire de revisiter les dispositifs de formation continue entre l'État ou les collectivités territoriales, les partenaires sociaux et les entreprises.

L'effort de formation est très inégalement réparti selon les catégories de salariés : elle bénéficie nettement aux plus qualifiés, alors qu'elle ignore trop souvent les salariés de 50 ans ou plus. L'effort de formation se concentre sur la partie la plus stable des salariés que les entreprises désirent conserver, et vers qui le transfert et la montée en gamme des savoir-faire est important. La logique qui sous-tend le recours à la formation renforce ainsi la dynamique de dualisation du marché du travail entre ceux pour lesquels un effort est consenti, les plus qualifiés disposant de carrières stables, et ceux qui, peu qualifiés, font les frais de l'instabilité dans l'emploi. Peu de dispositifs ont été mis en œuvre pour s'opposer à cette dualisation. L'essentiel des dépenses de formation s'inscrit dans le "plan de formation de l'entreprise". Même si un comité d'entreprise existe, le plan de formation n'est pas négocié et relève de la seule décision du dirigeant d'entreprise. Corriger cette tendance nécessiterait de donner des incitations plus appropriées afin de faciliter l'accès du plus grand nombre de travailleurs aux possibilités offertes par la formation permanente.

Il faut rééquilibrer le système au profit des salariés les plus fragiles, salariés peu qualifiés, jeunes en processus d'insertion

sur des contrats courts, salariés au-delà de cinquante ans. À cet effet, un chèque éducation d'un an permettrait aux personnes sorties du système éducatif sans un diplôme supérieur à celui du Brevet des collèges ou qui ont connu moins de 10 ou 11 années de scolarité, de bénéficier de formation qualifiante. Cette extension du droit individuel à la formation stimulerait le redéploiement des actions de formation permanente, laquelle exige aussi un engagement plus ferme des entreprises et des syndicats.

Il faut donc simplifier les procédures, la mise en place de véritables négociations au niveau des entreprises, des groupements d'entreprises et des branches, un engagement plus fort de l'Éducation nationale dans la formation permanente comme dans l'enseignement par alternance. Les ressources de la formation permanente doivent ainsi être redéployées en direction des publics qui en sont partiellement privés : les jeunes de 18 à 25 ans, les plus de 50 ans et, plus généralement, les travailleurs peu qualifiés. La responsabilité des partenaires sociaux et des entreprises est à ce titre engagée.

Ajoutons une dimension importante pour mieux assurer les parcours professionnels : la valorisation des acquis de l'expérience au travers d'une qualification reconnue. Pouvoir acquérir des diplômes reconnus par les professions, sans nécessairement passer par des modules de formation formelle, constitue un sérieux progrès, en particulier pour les publics pour qui la formation scolaire initiale est synonyme d'échec.

Nous sommes depuis quelques années déjà dans la société dite de la connaissance. A l'heure où l'éducation aussi se mondialise, le manque de moyens attribués à l'Université française, fait que notre recherche et notre enseignement supérieur se font distancer par les universités étrangères. Il nous faut redonner à l'Université française les moyens de son développement et son attractivité, tant du point de vue des employeurs que des étudiants eux-mêmes. Pour cela, à quelle hauteur les étudiants doivent-ils participer au financement de leurs études ? Et comment favoriser l'accès des étudiants d'origine modeste aux études supérieures ?

Rendre l'enseignement supérieur accessible à toutes et tous

L'accès à l'enseignement supérieur reste socialement très marqué.

Selon les données de l'OCDE sur les dépenses d'éducation dans le supérieur, la dépense moyenne par étudiant est faible en France (9 800 euros en 2001) au regard des efforts consentis aux États-Unis (24 700 euros), dans les pays scandinaves (près de 17 000 euros en Suède, près de 16 000 euros au Danemark)¹. Même si ces données sont hétérogènes, car comportant une part variable de dépenses en fait consacrées à la recherche, les corrections ne gommant pas les différences : hors recherche, les dépenses sont 150 % plus élevées aux États-Unis qu'en France. Dans tous les grands pays industrialisés, la croissance des effectifs dans l'enseignement supérieur a été forte, signe d'un besoin, signe d'une montée en gamme de ces économies, de ces sociétés. Mais en France la démocratisation des études supérieures s'est faite au prix d'une stagnation des moyens par étudiant en moyenne, laquelle masque de plus des disparités : les moyens baissent dans les filières générales universitaires, ils augmentent dans les formations spécialisées, dans les grandes écoles et leurs classes préparatoires.

Les différences d'accès restent de plus encore très marquées selon l'origine sociale des étudiants. En 2002, 21 % des enfants d'ouvriers âgés de 20-21 ans poursuivaient des études, contre 73 % des enfants de cadres et professions libérales (contre respectivement 13 % et 64 % en 1990). Ainsi, en 2002, les enfants d'ouvriers représentent 11 % des étudiants à l'Université, 21 % dans les sections de techniciens supérieurs et 5 % des élèves des classes préparatoires, contre respectivement 33 %, 15 % et 50 % environ pour les enfants de cadres supérieurs. Surtout, l'accès aux filières débouchant sur les métiers les plus rémunérateurs, filières souvent les plus coûteuses, est encore plus marqué socialement. A la différence des autres niveaux d'études, les dépenses publiques pour l'enseignement supérieur sont donc anti-redistributives. Elles profitent davantage aux familles appartenant au haut de la distribution des revenus. Ainsi, en France, les inégalités d'accès aux études supérieures font échos aux inégalités de revenu.

Or s'inscrire pleinement dans le cadre de la société de la connaissance oblige à s'assurer que les jeunes générations

poursuivront massivement des études supérieures, et que donc les inégalités d'accès à ces études supérieures seront éliminées. Nous devons donc avoir comme objectif que la poursuite des études soit déconnectée des conditions de revenu initiales, ou plus précisément, qu'être issu d'une famille modeste ne soit pas réhibitoire dans le désir d'aller le plus loin possible le long du chemin académique.

En France, la faiblesse des frais d'inscription donne l'illusion que les études supérieures sont financièrement accessibles à tous. En réalité, le coût de la vie étudiante est très largement supporté par l'étudiant et sa famille. Or, les étudiants d'origine modeste ne disposent pas de ressources personnelles ou familiales suffisantes pour faire face à ces coûts, alors qu'ils sont de plus souvent confrontés à des lacunes et des risques de défaillances plus importants que leurs condisciples.

Les aides financières apportées aux étudiants pour financer leurs études mais aussi vivre pendant cette période, sont faibles en France en pourcentage du PIB relativement aux Pays-Bas, aux pays scandinaves et même au Royaume-Uni. De plus, elles ne contribuent guère à la redistribution en faveur des étudiants d'origine modeste. En effet, les bourses sont calculées en fonction du revenu des familles. Mais d'un autre côté la possibilité du rattachement fiscal des étudiants au foyer parental permet aux familles les plus aisées de réaliser de substantielles économies d'impôts, souvent supérieures au niveau des bourses accordées aux étudiants issus des familles les plus modestes. Les aides au logement profitent également d'abord aux catégories les plus aisées de la société puisque les étudiants pouvant vivre hors du logement familial en sont majoritairement issus. L'insuffisance des aides publiques dans les filières les plus fréquentées par les étudiants d'origine modeste contribue enfin à leur taux d'échec particulièrement fort, en particulier au cours du premier cycle du supérieur.

En France, les droits de scolarité sont faibles, mais les aides aux étudiants sont dérisoires. Surtout, aucun système conséquent d'aide ou de financement public par emprunt n'existe. Les bourses sont le seul instrument d'aide aux étudiants: 30 % environ de la population estudiantine était couverte en 2001, ce qui

¹ Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale, *Éducation et redistribution*, La Documentation française, 2003

est faible au regard de nos voisins d'Europe du Nord : plus de 90 % au Danemark, près de 80 % en Suède et aux Pays-Bas, plus des deux tiers en Norvège ou en Finlande. Seuls l'Espagne (moins de 20 %) et l'Italie (moins de 5 %) font moins bien que nous.

Les prêts, hors offre bancaire classique, sont, eux, hormis les prêts d'honneur pour une minorité symbolique d'étudiants, inexistantes. Or de nombreux pays en ont fait un instrument central de leur soutien à l'enseignement supérieur. En effet, aux Pays-Bas environ 10 % des étudiants bénéficient de prêts publics, plus de 15 % en Allemagne, près de 30 % en Finlande, plus de 40 % au Danemark, près des 2/3 au Royaume-Uni, en Suède et en Norvège².

De fait, il est crucial de mettre en place les dispositifs d'aide financière permettant à tout étudiant de poursuivre ses études sans contrainte, sans devoir travailler en-dehors des cours pour gagner de quoi (sur)vivre, obligation qui contribue fortement à l'échec scolaire. Une rupture est donc aujourd'hui indispensable pour ouvrir à tous l'enseignement supérieur et permettre à chacun d'y réaliser ses talents et d'y construire un projet professionnel. Un nouveau mode d'aide au financement des études supérieures constitue la clé de cette stratégie et pourrait se décliner de la manière suivante :

- Fin de la possibilité du rattachement des étudiants au foyer fiscal familial, mesure permettant de dégager des ressources significatives
- Mise en place d'une allocation d'étude visant l'autonomie complète pour les élèves d'origines les plus modestes ;
- Mise en place d'un système de prêts adossés à des garanties publiques, pour les étudiants le souhaitant, soit auprès des banques, soit auprès d'une agence publique dédiée à ce dispositif, assorti d'un mécanisme de remboursement en fonction du niveau de revenu à la sortie du système scolaire.

Le diplôme est une clef pour l'avenir en laquelle il faut d'abord redonner confiance. Le débouché, professionnel, notamment mais pas seulement, donne au projet scolaire sa pertinence.

Lier l'engagement dans les études supérieures à son débouché protège l'étudiant des risques d'échec, et contractualise le projet d'études supérieures dans la mesure où le remboursement est lié à la réussite professionnelle. Un accès aux études supérieures plus équitable donnera au projet universitaire une fonction redistributive

La personne qui poursuit des études supérieures supporte un coût immédiat, mais bénéficiera plus tard de revenus supérieurs à ceux qu'elle aurait perçus si elle n'avait pas poursuivi d'études. Ces études lui procureront aussi un moindre risque dans l'emploi. Investir dans l'enseignement supérieur lui offre donc un rendement privé. Selon l'OCDE, ce taux de rendement privé est en France d'environ 15 %, comme aux États-Unis. Mais si les études supérieures sont un investissement pour l'avenir individuel, l'enseignement supérieur profite dans bien des dimensions à la société dans son ensemble. Un meilleur niveau de qualification est source de croissance économique, de prospérité, et les prélèvements fiscaux et sociaux sur le supplément de revenus ne peuvent être que favorable aux finances publiques. La hausse des revenus contribuera au financement de la protection sociale et des services publics, et plus généralement à l'enrichissement de la société, via les prélèvements et la fiscalité. Le nouveau dispositif d'aide aux étudiants doit donc se doubler d'une programmation pluriannuelle de soutien aux établissements d'enseignement supérieurs centrée que les facteurs de réussite scolaire (accompagnement individualisé, utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication, préparation au projet professionnel,...).

Au-delà de l'accès aux études pour toutes et tous, via un système de financement élargi, la question des débouchés doit nous conduire à examiner les effets de la dualité des études supérieures en France, entre d'une part les universités, et d'autre part les grandes écoles. L'accès à ces grandes écoles reste, quoi qu'on en dise, discriminant. Mais d'un autre côté, elles sont des lieux d'excellence dont il serait dommage de se priver. La question est donc de savoir rapprocher les écoles et les universités. Le premier geste doit donc consister à replacer ces grandes écoles sous la tutelle du ministère de l'Éducation nationale, avec les rééquilibrages budgétaires

² Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale, Éducation et redistribution, La Documentation française, 2003

Rendre le logement accessible et aller vers une plus grande mixité sociale des villes

que cela supposent. De nombreuses passerelles élargies doivent être installées pour que les étudiants en université puissent, lorsque leur réussite scolaire le justifie, accéder à ces grandes écoles.

Enfin, la réorganisation du financement des études supérieures, pose une dernière question. Il est difficile de dire que notre avenir passe notamment par notre enseignement supérieur sans reconsidérer au passage les conditions d'exercice professionnel de celles et ceux qui ont la charge de son fonctionnement. A ce titre, la revalorisation salariale des enseignants du "supérieur" est la moindre des choses, à moins d'entériner le système de rémunération parallèle de fait de nombre de ces enseignants universitaires. Nombre d'entre eux, pour compléter leur revenu, consacrent un temps important de leur activité à des travaux parallèles (comme le consulting), plutôt que de se consacrer pleinement à leur mission première : enseigner et s'occuper des élèves. Il semble périlleux de laisser ce système de fait en place au moment où les enseignants vont partir sous peu massivement à la retraite. Leur renouvellement sur cette base risquerait d'être inadéquat aux défis de la connaissance que nous lançons le futur. Refuser d'ajuster la revalorisation de leurs missions serait aussi nuisible à l'enseignement supérieur, donc à l'avenir de notre société, que de laisser en l'état le mode de financement des études supérieures.

De plus en plus de Français éprouvent des difficultés croissantes à accéder à un logement. Et les critères de refus ne sont pas fondés sur le seul revenu ; ils relèvent de plus en plus de considérations ethniques. Il y a d'autant moins de mobilité résidentielle que la mobilité sociale est atone. La politique de la ville n'a pas inversé la ségrégation urbaine tendancielle, ni empêché la constitution de ghettos.

La mixité suppose en premier lieu une amélioration des règles de découpage et de fonctionnement des intercommunalités. Le transfert aux collectivités locales d'une partie des charges de l'Etat se fait aux dépens des plus modestes. Et la décentralisation du gouvernement actuel aggrave ce mouvement sans péréquation, qui accentue les inégalités locales. Au-delà des crises d'orfraies, polémiques et tactiques, poussés par certains, face

aux hausses récentes de la fiscalité locale, c'est la disparition de la solidarité nationale qui se dessine, ou s'achève.

Les communes les plus riches, habitées de populations aisées, ont souvent une fiscalité locale sur les ménages et les entreprises très faibles alors que les communes où résident les ménages les plus modestes ont un niveau de fiscalité très élevé. La part intercommunale ou régionale devrait augmenter. Or les critères d'imposition prennent comme référence principale les revenus des ménages. Une politique nouvelle de la ville devrait corriger ces inégalités dans la collecte fiscale, en mettant en place un système de péréquation fiscale intercommunale accrue, mais aussi interrégionale. Cela requiert par ailleurs une clarification des règles de perception des recettes fiscales : taxe professionnelle, taxe d'habitation, etc.

Une véritable politique en faveur de la mixité sociale suppose un renforcement des obligations pesant sur les villes pour construire des logements sociaux. A cet égard, l'augmentation des pénalités prévues aujourd'hui par la Loi, est une piste sérieuse et convaincante. En ce qui concerne l'accès au logement locatif, un système d'assurance logement doit être adossé à un fonds de garantie des loyers pour les propriétaires. En retour, les garanties de ressources demandées par les propriétaires doivent plus être encadrées.

Cette politique doit aussi s'accompagner d'une maîtrise du foncier pour faciliter l'accès à la propriété. Cette maîtrise publique du foncier devra permettre de relancer la politique du logement à travers notamment un soutien national apporté aux offices fonciers locaux qui voient le jour, à l'initiative des collectivités dirigées par la gauche. Il s'agit de constituer des réserves foncières et de réguler le marché afin de rendre possible des opérations immobilières intégrant une forte part de logement social et permettant d'assurer l'accès au logement et à la propriété des ménages des classes moyennes et populaires. L'agence créée à cette fin, dont la dotation en fonds se ferait par l'impôt, supportera un risque financier (principalement par une garantie partielle de la solvabilité et du taux de l'emprunt contracté par les ménages prioritaires). Les plus aisés contribueront alors à l'accès de tous au logement, et à la propriété, par l'impôt.

Toutes les pistes proposées dans ce numéro #2 de PossibleS ont pour objet de contribuer à l'émancipation de chaque individu. Elles tiennent compte des changements de notre monde. Elles intègrent la place centrale qu'occupe désormais la connaissance dans le devenir de chaque personne. Elles partent aussi du constat que le lieu de résidence conditionne l'accès aux infrastructures. Elles veulent donner à chaque personne en activité les moyens de progresser, d'établir des projets, et ce au-dessus d'un simple filet de sécurité sociale. Sécuriser par la protection sociale, intégrer, notamment par l'emploi, et redistribuer les conditions dans lesquelles chaque personne trace sa trajectoire, sont les meilleures voies pour assurer à chaque individu son émancipation.

Nous croyons au débat public et à la confrontation des idées. Notre société est riche d'une citoyenneté active et plurielle qui peine à dialoguer avec le monde politique. Le terrain des idées permet de renouer ce dialogue.

Nous croyons à l'exemplarité des pratiques et à l'importance de la méthode en politique. La démocratie est une expérience autre qu'un régime politique.

Elle suppose un partage des idées, des expériences, des informations, pour retrouver le sens d'un débat démocratique égalitaire et ouvert à tous. C'est le sens de la création de cette revue qui n'a d'autre objet que de devenir un outil collectif au service des idées socialistes.

www.17novembre.net