

58 / Un état des lieux alarmant
Les pauvres sont de plus en plus nombreux et de plus en plus pauvres.

62 / L'emploi ne suffit pas
Il faut aussi s'attaquer à l'échec scolaire, multiplier les crèches...

65 / « La protection sociale est un investissement »
Entretien avec le sociologue Nicolas Duvoux.

La France a beau consacrer des sommes importantes à sa protection sociale, rien n'y fait : depuis vingt ans, la pauvreté reste à un niveau élevé. Et la situation s'est encore détériorée avec la crise. Il n'y a pourtant pas de fatalité. Mais si l'on veut faire reculer ce fléau, il faut agir sur plusieurs fronts à la fois.

PAUVRETÉ : ÇA SUFFIT !



UN ÉTAT DES LIEUX ALARMANT

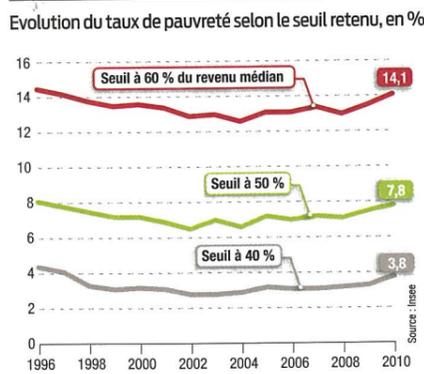
La France métropolitaine comptait 8,6 millions de pauvres en 2010. Un chiffre en forte augmentation depuis le déclenchement de la crise en 2008.

Des pauvres plus nombreux et de plus en plus pauvres. C'est la délicate équation sur laquelle le gouvernement va devoir plancher lors de la « conférence sur la pauvreté et pour l'inclusion sociale » qu'il organise les 10 et 11 décembre prochains. Avec, à la clé, l'adoption d'un plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté. Portrait d'une France qui (sur)vit dans les marges de la société.

Combien sont-ils ?

Etre pauvre, c'est être « exclu des modes de vie courants dans une société », selon la définition du sociologue britannique Peter Townsend. Mais il y a plusieurs manières de mesurer cette exclusion. La plus courante est le taux de pauvreté monétaire. En 2010, 8,6 millions de personnes étaient pauvres en France métropolitaine selon cet indicateur : 450 000 de plus que l'année précédente et 780 000 de plus qu'en 2008, avant que la crise ne fasse sentir ses effets. Soit 14,1 % des Français en 2010, contre 13 % deux ans plus tôt. Alors que ce taux était orienté à la baisse en France jusqu'en 2004, la pauvreté s'est remise à progresser. Ces 8,6 millions de personnes sont considérées comme pauvres parce qu'elles vivent sous le seuil de pauvreté monétaire, fixé à 60 % du niveau de vie (*), médian, celui qui partage la population en deux : la moitié gagne plus, l'autre moins.

LA PAUVRETÉ REMONTE



C'est donc une mesure relative, qui évolue de la même manière que le niveau de vie médian. Depuis 1970, le seuil de pauvreté a doublé en euros constants, passant de 472 euros à 964 euros en 2010, pour une personne seule. Les pauvres d'aujourd'hui sont donc a priori plus « riches » que ceux d'il y a quarante ans, sauf qu'entre-temps, le mode de vie n'est plus le même. Le taux de pauvreté relatif permet de prendre en compte l'évolution générale de la société. C'est donc cette définition qui se rapproche le plus de celle de Peter Townsend (« être exclu des modes de vie courants »). Tous les pays ne l'ont cependant pas retenu. Les

Etats-Unis, par exemple, préfèrent mesurer la pauvreté de manière absolue, en fonction d'un minimum vital. Ce qui sous-estime le phénomène : si les Américains mesuraient la pauvreté de manière relative, comme en France, ils auraient compté 25 % de pauvres en 2005, soit le double du taux officiel, selon l'OCDE.

Sur le continent européen, en revanche, la mesure relative s'est imposée. Mais pourquoi un seuil à 60 % ? C'est une convention : ce seuil a été retenu par l'Union européenne en 2000 au sommet de Lisbonne. La France a néanmoins longtemps privilégié un seuil à 50 % (soit 803 euros en 2010), avant de se rallier à la définition adoptée par ses voisins européens en 2008. Un choix qui n'est pas anodin : passer de 50 % à 60 % du niveau de vie médian, c'est faire progresser statistiquement le nombre de pauvres de 4,7 à 8,6 millions.

Le seuil de pauvreté à 60 % englobe en effet des situations sociales très diverses. Et c'est l'une des critiques qui lui est souvent adressée. Ce n'est pas la même chose de vivre avec le RSA socle, soit 475 euros par mois, ou juste en dessous du seuil de pauvreté avec 960 euros. D'où l'intérêt de disposer d'indicateurs complémentaires, comme le seuil de pauvreté à 40 % (644 euros par mois). Ainsi, plus de 2 millions de personnes étaient en situation de grande pauvreté en 2010, soit 3,8 % de la population. Un taux qui a sensiblement progressé depuis 2004 (voir graphique).

Niveau de vie : revenu disponible du ménage (après prestations sociales et impôts) divisé par le nombre d'unité de consommation (UC). Dans un ménage, le premier adulte compte pour 1 UC, les autres personnes de plus de 14 ans pour 0,5 UC et les enfants de moins de 14 ans pour 0,3 UC.
Intensité de la pauvreté : écart relatif entre le niveau de vie médian de la population pauvre et le seuil de pauvreté.

Bénéficiaires du RSA dans l'Eure. Chaque année, la pauvreté concerne une personne sur cinq, si l'on prend en compte toutes ses dimensions, monétaire ou en conditions de vie.

De la même manière, la situation des plus pauvres s'est aggravée. C'est ce que mesure l'évolution de l'intensité de la pauvreté (*), passée de 18 % en 2004 à 18,9 % en 2010.

Néanmoins, la France ne s'en sort pas trop mal par rapport à ses voisins européens. Elle fait partie du club des pays où le taux de pauvreté est le plus bas, avec la Suède, la Finlande, l'Autriche, le Danemark et les Pays-Bas (voir encadré page 60). Et cela grâce à son système de protection sociale, qui offre un filet de sécurité aux plus démunis. Les prestations sociales permettent en effet de réduire de 8 points la part des personnes vivant sous le seuil de pauvreté. Mais le caractère protecteur de ce filet commence à s'éroder. En cause : le mode

d'indexation des prestations sociales, fixé sur l'évolution des prix et non sur celle générale des revenus. La plupart des minima sociaux ont ainsi décroché du Smic depuis les années 1990 (voir graphique ci-dessus).

C'est quoi, être pauvre ?

La pauvreté n'est pas qu'une affaire de sous, c'est plus largement une affaire de privations. Cela se traduit par des arbitrages douloureux : se chauffer et prendre le risque de cumuler les impayés, ou fermer son radiateur quitte à subir les conséquences du froid sur sa santé. Concrètement, 3,5 millions de ménages déclarent souffrir du froid dans leur logement.

LOUIS, RESCAPÉ DE LA RUE

Louis respire. Depuis six mois, cet ex-employé d'imprimerie vit dans une pension de famille, tenue par les Petits frères des pauvres, à Marseille. Le « paradis » après deux années dans la rue. Pour ce Nordiste de 64 ans, la galère a commencé avec ses ennus de santé. Trois années d'hospitalisation quasi non-stop. A sa sortie, à 57 ans, plus de travail mais une pension d'invalidité de 1 000 euros. N'ayant plus de relation avec ses enfants depuis son divorce, Louis finit par descendre dans le Sud. Il galère pour se loger, se fait escroquer et bascule à 60 ans dans la précarité lorsque sa pension d'invalidité devient pension de retraite (790 euros). « Je demeurais à l'hôtel aussi longtemps qu'il me restait de l'argent, puis je dormais dans les centres d'urgence ou à la gare. » Le salut viendra des Petits frères des pauvres, où il se rend pour demander de l'aide après une énième agression. « Aujourd'hui, je paie 310 euros pour un studio, aide au logement

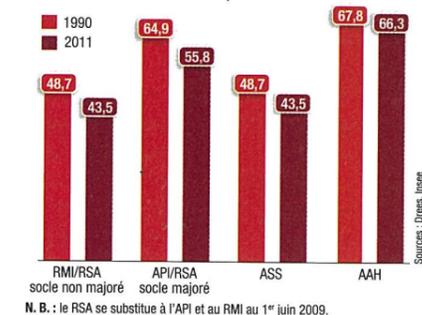


Pour Louis, son studio c'est le « paradis ».

déduite, dans cette pension. Je vis chichement, mais cela me suffit. » **FRANCK SEURET**

LES MINIMA SOCIAUX DÉCROCHENT

Evolution des principaux minima sociaux par rapport au Smic entre 1990 et 2011, en %



N.B. : le RSA se substitue à l'API et au RMI au 1^{er} juin 2009.

Autre dilemme impossible : se soigner ou pas. Malgré la création de la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-C), qui fut un réel progrès, 4 millions de personnes ne disposent toujours pas de complémentaire santé en France. Résultat : le renoncement aux soins pour raisons financières augmente à nouveau et concernait 15,4 % des adultes en 2008. Parallèlement, les refus de soins restent importants : un quart des médecins écartent des patients parce qu'ils sont bénéficiaires de la CMU, selon la dernière enquête du fonds CMU.

La liste des privations auxquelles sont confrontés les pauvres ne s'arrête pas là. On peut également citer le renoncement à certains produits alimentaires trop chers (viandes, poissons, fruits), l'impossibilité de recevoir des amis, de sortir au cinéma, de prendre des vacances... Pour avoir une idée plus précise des privations dont souffre une partie de la population, l'Insee calcule un taux de pauvreté en condition de vie, qui mesure la proportion de ménages connaissant au moins 8 restrictions sur une liste de 27 (1). Depuis dix ans, cet indicateur était orienté à la baisse. Mais l'année 2010 marque un retournement : 13,3 % des ménages sont désormais pauvres en condition de vie (+ 1,1 point par rapport à 2009).

Qu'en pensent les Français ? Quand on leur pose la question, ils font plutôt preuve d'une vision restrictive de la pauvreté. Ils ne jugent intolérables que les privations matérielles très sévères (2). Ce qui en dit long sur le regard que la société porte sur les plus démunis. Etre pauvre n'est

1. Les 27 questions posées par l'Insee sont regroupées en quatre thèmes : insuffisance des ressources, problèmes de logement, restrictions à la consommation, retards de paiement.
 2. « Qu'est-ce qu'être pauvre aujourd'hui en Europe ? L'analyse du consensus sur les privations », par Jérôme Accardo et Thibaut de Saint Pol, *Economie et statistique* n° 421, 2009.

FRANÇOIS, TRAVAILLEUR PAUVRE

François en a « ras le bol » de compter ses dépenses à l'euro près, de vivre dans l'angoisse... « Et pourtant, je bosse. » Un contrat annualisé de 130 heures par mois, comme aide à domicile. Soit moins de 1 000 euros net, auxquels s'ajoutent 127 euros d'allocations familiales. Une fois payé le loyer, aide au logement déduite, reste 850 euros. Pas assez pour faire vivre une famille de quatre personnes. « Mais je n'arrive pas à trouver mieux », explique ce Breton de 46 ans, titulaire d'un BEP d'agent administratif, qui a enchaîné les bou-

lots dans les bureaux ou en usine, avant d'être embauché par une association d'aide à domicile, il y a sept ans. « Avec la hausse des prix, de l'essence notamment, cela devient de plus en plus dur. » Au moindre imprévu, il faut jongler. Emprunter 100 euros à la famille, décaler le paiement d'une facture d'électricité qu'il faudra bien finir par régler en se serrant encore un peu plus la ceinture... Pour la première fois, cette année, François est allé aux Restos du cœur : « Cela m'a fait mal de tomber si bas. »

F. S.

■ ■ ■ pourtant pas qu'une affaire de survie matérielle, c'est également manquer d'estime de soi, souffrir d'isolement ou encore... culpabiliser à force d'être montré du doigt comme un « assisté ».

Qui est touché ?

Plus d'une personne pauvre sur deux a moins de 35 ans. Parmi eux, 2,6 millions d'enfants ou de jeunes de moins de 18 ans, soit un taux de pauvreté à 19,6 % chez les mineurs, en hausse de 1,9 point par rapport à 2009. Ce qui questionne l'efficacité des prestations familiales, qui représentent pourtant un effort financier conséquent en France. D'autres pays pourtant moins généreux enregistrent des taux de pauvreté infantile bien moins élevés : 10,2 % au Danemark, 11,2 % en Finlande, 12,4 % en Suède, 13,5 % aux Pays-Bas.

C'est néanmoins entre 18 et 24 ans que le taux de pauvreté est le plus élevé (21,8 %). En cause : les difficultés d'insertion que les jeunes rencontrent sur le marché du travail et le fait qu'ils ne bénéficient

que de manière très restrictive des minima sociaux. Un phénomène largement amplifié par la crise : le taux de pauvreté des 18-24 ans n'était « que » de 17,6 % en 2004.

Les plus de 65 ans sont en revanche mieux lotis. Mais, sous le coup des réformes des retraites qui se sont succédé depuis 1993 en France, la pauvreté des personnes âgées devrait repartir à la hausse (3). C'est ce que l'on commence à observer : entre 2009 et 2010, le taux de pauvreté des retraités a augmenté de 0,3 point. D'autre part, la situation des femmes de plus de 75 ans est préoccupante : souvent veuves, nombre d'entre elles touchent une très faible pension en raison d'une carrière incomplète. D'où un taux de pauvreté à 14 %, contre 9 % pour les hommes du même âge.

La pauvreté est par ailleurs inégalement répartie sur le territoire. Elle est cinq fois plus élevée dans les cinq départements les plus pauvres que dans les cinq les plus riches. Le Nord et le littoral méditerranéen sont particulièrement touchés (plus de

20 % de pauvreté dans l'Aude, la Corse, le Pas-de-Calais ou les Pyrénées-Orientales). Les zones urbaines sensibles concentrent également une proportion importante de pauvres (32,4 % en 2009), car la population y est plus jeune qu'ailleurs, les taux d'emploi plus faibles et la proportion d'immigrés plus élevée. Le taux de pauvreté des personnes d'origine étrangère est en effet 2,8 fois supérieur à la moyenne. Enfin, les zones rurales, avec un taux de pauvreté de 14,4 % en 2008, sont loin d'être épargnées.

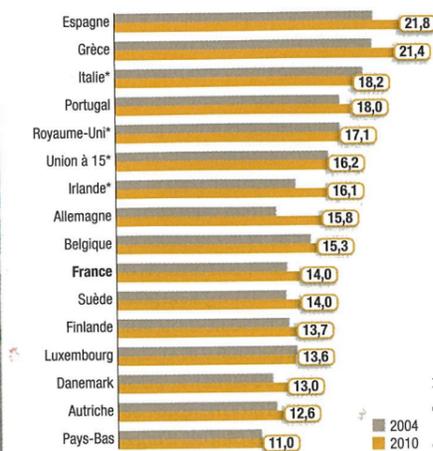
Comment devient-on pauvre ?

La perte d'emploi est le moyen le plus sûr de basculer dans la pauvreté. Le taux de pauvreté des chômeurs s'élève en effet à 36 %. Mais avoir un emploi n'est plus une protection suffisante : on comptait 1,9 million de travailleurs pauvres en 2009. Soit 132 000 personnes de plus qu'en 2003. Une hausse due à la multiplication des petits boulots mal payés, à temps partiel ou à durée déterminée. Les

C'EST SOUVENT PIRE AILLEURS

Comparée à ses voisins européens, la France demeure l'un des pays qui compte le moins de pauvres. En Allemagne, en revanche, la pauvreté explose, signe que le modèle social allemand s'effondre tandis que son modèle économique triomphe. Faut-il payer d'un tel prix la réussite économique ? La situation est également critique pour les trois pays plongés dans la tourmente du surendettement public : l'Espagne, la Grèce et l'Irlande.

Taux de pauvreté à 60 % du revenu médian en 2004 et 2010, en %



* 2009 au lieu de 2010.

N.B. : Eurostat n'utilise pas la même source que l'Insee pour calculer le taux de pauvreté, d'où l'écart observé pour la France entre les chiffres des deux instituts. Les données d'Eurostat sont issues d'un échantillon moins important et donc moins précis que l'Insee, mais elles ont l'avantage de permettre de faire des comparaisons internationales.



Calais. Les enfants pauvres ont quatre fois plus de probabilité d'échouer à l'école que les autres enfants, et donc d'entrer dans le cercle vicieux qui mène à la pauvreté une fois devenus adultes.

Mélanie Frey - Réserve Photo

personnes peu ou pas qualifiées sont particulièrement concernées par ces allers-retours entre emploi précaire et chômage. Avoir échoué dans ses études est d'ailleurs un autre facteur important de pauvreté : près de 20 % des non-diplômés étaient pauvres en 2009, contre 5 % pour les titulaires d'un bac + 2.

Les ruptures familiales peuvent également précipiter un ménage dans les difficultés. En témoigne le taux de pauvreté élevé des familles monoparentales (32 %, contre 6,5 % pour un couple sans enfant). Un constat confirmé par le dernier rapport du Secours catholique, qui accueille de plus en plus de femmes élevant seules leurs enfants.

Enfin, le surendettement constitue, lui aussi, un facteur important d'entrée - ou de maintien - dans la pauvreté en conditions de vie, du fait du peu de « reste à vivre » qui subsiste une fois les remboursements imposés par la Commission de surendettement effectués. Or, il a fortement augmenté avec la crise : 232 500 dossiers de surendettement ont été déposés à la Banque de France en 2011, un chiffre en hausse de 27 % par rapport à 2007.

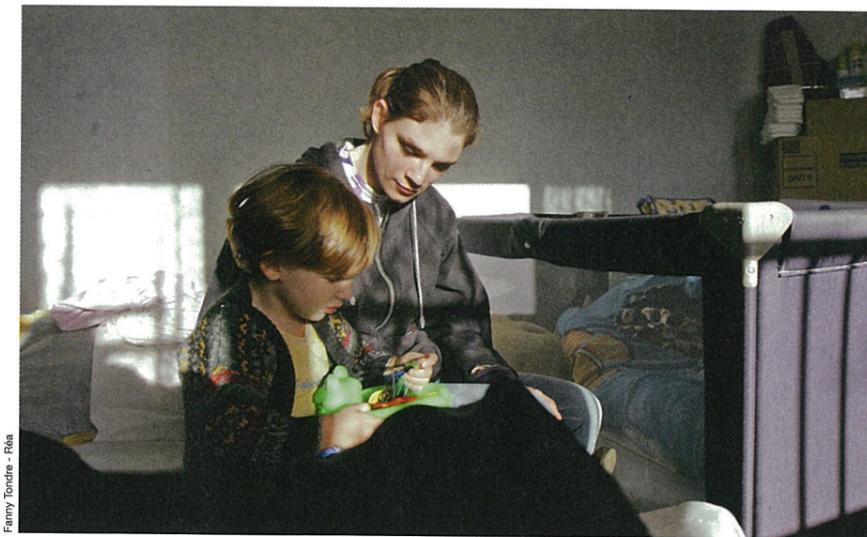
Combien de temps le reste-t-on ?

Chaque année, la pauvreté concerne un individu sur cinq, si l'on prend en compte toutes ses dimensions (monétaire ou en conditions de vie). Mais quel est le destin de ces individus ensuite ? Connaissent-ils des difficultés passagères ou sont-ils condamnés à finir chaque mois dans le rouge pendant longtemps ? Entre 2004 et 2008, la pauvreté a touché pendant au moins un an plus du tiers de la population des plus de 16 ans, soit 16 millions de personnes. Parmi elles, 41 % n'ont connu la pauvreté que de façon transitoire, 32 % de manière récurrente (pendant deux à trois ans) et 27 % de façon persistante (pendant quatre à cinq ans).

RACHIDA, CHÔMEUSE TROP ÂGÉE

Une fois son loyer payé, Rachida n'a plus un euro en poche, mais impossible de déménager dans un appartement plus petit : quel propriétaire accepterait un locataire avec 460 euros d'allocation de solidarité spécifique (ASS) ? Trois ans que cette Marseillaise de 58 ans, divorcée, a perdu son poste de directrice d'un centre de loisirs. Depuis, elle est en recherche d'emploi. « Ciblée la première année ; plus large, la seconde ; puis prête à tout. Mais mon âge semble rédhitoire », explique celle qui, dans ses vies antérieures, a été directrice technique d'un quotidien national, puis restauratrice. La petite cagnotte qu'elle avait constituée durant ses deux années de chômage indemnisé à 1 100 euros est épuisée. Elle se contente des colis alimentaires du Secours populaire ; ses quatre grands enfants lui donnent un coup de pouce, ponctuellement ; et depuis un mois, elle gagne 10 euros par jour, en promenant le chien d'une voisine. « Pour l'instant, j'ai réussi à tenir avec des bouts de ficelle, mais cela ne peut pas durer. »

F. S.



Famille monoparentale en hébergement d'urgence à Lens. Le taux de pauvreté des familles monoparentales est de 32 %, contre 6,5 % pour un couple sans enfant.

L'âge joue un rôle important : ce n'est évidemment pas la même chose d'être pauvre quand on est jeune ou quand on a sa vie professionnelle derrière soi. Les jeunes peuvent être contraints de se priver parce qu'ils sont dans une phase d'installation (4), mais c'est généralement transitoire : ils ont la vie devant eux pour rebondir. Les personnes âgées, en revanche, ont beaucoup moins d'espoir de modifier leur situation.

L'inscription durable dans la pauvreté touche également plus fréquemment les personnes vivant seules ou avec des enfants. Autres facteurs de maintien dans la pauvreté : l'instabilité familiale et le fait d'arrêter prématurément

ses études. En outre, avec la crise, il est à craindre que de plus en plus de gens s'enlisent dans la pauvreté. Le nombre de chômeurs de longue durée a en effet fortement augmenté.

Plus structurellement, la pauvreté a tendance à se transmettre de génération en génération. Les enfants pauvres ont ainsi quatre fois plus de probabilité d'échouer dans leur parcours scolaire que les enfants non pauvres (5), et donc d'entrer dans un cercle vicieux qui les marginalisera à leur tour, une fois devenus adultes.

On est loin de l'image de « profiteurs » du système qui se complaisent dans leur situation véhiculée par une partie de l'opinion et de la classe politique. Ces jugements, qui ne résistent pas longtemps à l'analyse, ont pourtant la vie dure. Sans doute parce qu'il est plus facile de s'attaquer aux pauvres que de s'attaquer à la pauvreté. ■

LAURENT JEANNEAU

3. Il convient néanmoins d'être prudent : il est possible que l'effet « carrière féminine » et « couples à deux conjoints actifs » l'emporte sur les effets potentiels de réduction des retraites individuelles.
4. Leur situation doit en outre être relativisée, car le calcul du taux de pauvreté ne tient pas compte des aides intrafamiliales qui peuvent exister.
5. « Les enfants pauvres en France », rapport n° 4 du Cerc, 2004.

En savoir plus

« Les niveaux de vie en 2010 », Insee Première n° 1412, septembre 2012.
« Combien de personnes en situation de pauvreté ? », La lettre de l'Onpes n° 5, octobre 2012.
« Quatre leçons de l'Onpes en France et en Europe », La lettre de l'Onpes n° 6, octobre 2012.
« Pour une mise en œuvre du droit à des moyens convenables d'existence », rapport du CNLE, juin 2012.



Employées bénéficiaires du RSA. Les allers-retours entre emploi précaire, chômage et inactivité ne permettent pas aux allocataires de sortir de la pauvreté.

CONTRE LA PAUVRETÉ, L'EMPLOI NE SUFFIT PAS

Les politiques sociales menées jusqu'à présent n'ont pas permis de faire reculer la pauvreté. Pour être efficaces, elles doivent agir simultanément sur plusieurs fronts.

Comment expliquer que, dans un pays riche comme la France, dont les dépenses de protection sociale sont parmi les plus élevées au monde, on ne parvienne pas à réduire le taux de pauvreté (*) : 13,8 % en 1990, 14,1 % vingt ans plus tard. Ce n'est pourtant pas faute d'avoir adopté des mesures sociales (voir chronologie ci-contre). Mais beaucoup d'entre elles se sont révélées insuffisantes ou inadaptées.

L'exemple du revenu minimum d'insertion (RMI) est emblématique. Créé en 1988, il garantissait à tous un revenu minimum de 1 760 francs (268 euros de l'époque). Pas assez pour sortir de la pauvreté (1), mais, pensait-on, le contrat d'insertion qui lui était associé (d'où le « I » final de l'abréviation) allait permettre à un grand nombre d'allocataires de revenir dans le circuit « normal », celui de l'emploi. Il n'en a rien été : les sorties vers l'emploi sont restées limitées, et souvent suivies d'un retour à la case départ (2). Il est vrai que, selon la règle initiale, quand

un RMiste reprenait un emploi, chaque euro gagné se traduisait par un euro de RMI en moins, et souvent par la suppression d'aides locales (pour la cantine

des enfants, les transports urbains...) ou fiscales (exonération de la taxe d'habitation), ce qui n'encourageait pas vraiment à prendre un emploi.

On « activa » donc l'aide sociale en 1998 : le cumul partiel du revenu d'activité avec le RMI pendant un an fut autorisé. Ce dispositif est devenu permanent en 2009, avec la création du « RSA activité », complément social de revenu versé aux seuls travailleurs pauvres, tandis que les allocataires qui ne travaillent pas se contentent du « RSA socle », d'un montant égal à celui de l'ancien RMI : 418 euros mensuels pour une personne seule en 2012 (3). Pour une personne vivant seule qui gagne 500 euros par mois par son travail, le RSA activité re-

présente un complément de 260 euros par mois. Ce qui est loin d'être négligeable, mais ne lui permet pas pour autant d'avoir des revenus supérieurs au seuil de pauvreté.

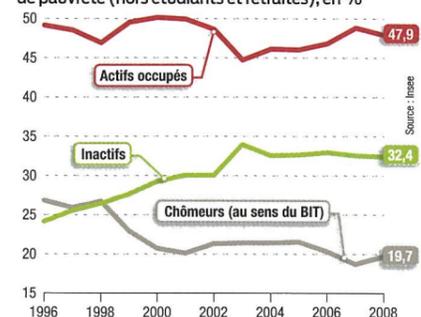
Cet important coup de pouce devait inciter les allocataires du RSA socle à revenir à l'emploi. C'est ainsi en tout cas que le passage du RMI au RSA a été « vendu » aux conseils généraux qui, depuis 2004, gèrent seuls ce dispositif : vous aurez moins d'allocataires au RSA socle, et davantage au RSA activité (à la charge de l'Etat). Nouvel échec. La crise a fait exploser le nombre d'allocataires du RSA : en juin 2012, on atteignait 1,6 million d'allocataires du RSA socle pour la France entière (+ 200 000 par rapport à juin 2009, date de substitution du RSA au RMI), et 500 000 au RSA activité. Au total, en comptant les personnes à charge, 4,5 millions de personnes vivent avec le RSA, soit environ une personne pauvre sur deux.

Créer des emplois de qualité

Dans le même temps, le taux de retour des allocataires à l'emploi n'a pas augmenté. Pas par manque de recherche d'emploi : une enquête d'octobre 2011 dans la région Rhône-Alpes (4) a montré que 77 % des personnes ayant perçu le RSA (socle ou activité) ont cherché peu ou prou un emploi au cours des dix-huit

UNE PROPORTION CROISSANTE D'INACTIFS

Evolution du statut d'emploi des personnes en situation de pauvreté (hors étudiants et retraités), en %



mois précédents. Mais que, lorsqu'elles en ont trouvé un, il était de médiocre qualité (temps partiel dans 72 % des cas, emploi temporaire dans 43 %). Au final, les allocataires du RSA effectuent de fréquents allers-retours entre emploi précaire, chômage et inactivité. Ce qui ne les sort guère de la pauvreté.

La première piste pour lutter contre la pauvreté est donc de créer de l'emploi, mais un emploi de meilleure qualité qu'aujourd'hui, pour compléter les offres qui, en période de crise, se font rares et très sélectives. D'où l'importance des contrats

Taux de pauvreté : proportion de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté, qui correspond, selon les calculs, à 50 % ou 60 % du revenu médian du pays.

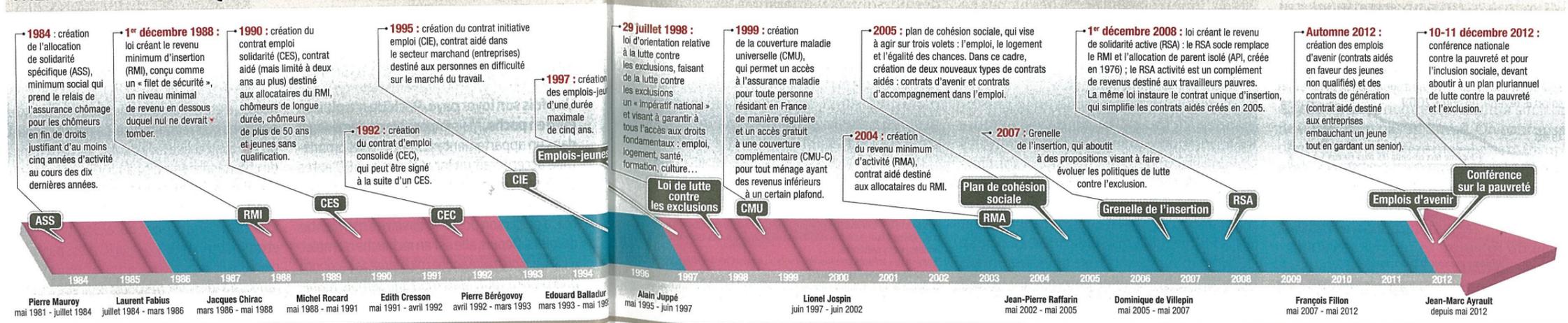
Activation : on dit que les dépenses publiques consacrées à l'emploi sont « activées »

lorsqu'elles sont subordonnées à l'occupation d'un emploi (prime pour l'emploi, par exemple) ou destinées à encourager les créations d'emplois (primes à l'embauche, exemptions de cotisations sociales, emplois aidés, etc.), au lieu de financer

les conséquences de l'absence d'emploi (indemnisation du chômage, aide sociale). **Niveau de vie médian :** revenu du ménage qui, compte tenu de sa taille, dispose d'un niveau de vie tel que moitié de la population est mieux lotie et moitié moins bien.

1. A l'époque, le seuil de pauvreté était fixé à 540 euros.
2. Selon une enquête réalisée par la Drees en 2006, en dix-huit mois, on observe 28 % de sorties du RMI vers l'emploi, dont la moitié avec des gains inférieurs au RMI (« Sortie du RMI et accès à l'emploi », par Anne Pia, dans RMI, l'état des lieux, La Découverte, 2008).
3. Le barème officiel est de 475 euros, mais un « forfait logement » de 57 euros est déduit pour ceux qui perçoivent une allocation logement ou sont logés gratuitement, soit la grande majorité des allocataires.
4. Enquête pilotée par la Mission régionale d'information sur l'exclusion (rapport accessible sur www.mrie.org/docs_transfert/publications/ Etude_MRIE-RSA_et_pauvrete-version_complete.pdf).

TRENTE ANS DE POLITIQUES DE SOLIDARITÉ



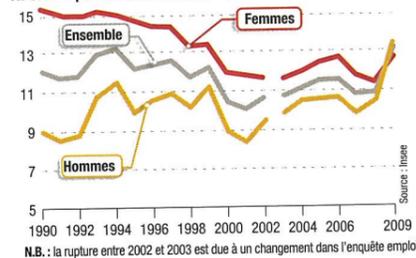
III (c'est ce qu'on désigne par l'expression « trappe à pauvreté »).

Hélas, si une partie des pauvres ne travaille pas, ce n'est pas par choix délibéré, mais en raison d'obstacles particuliers : problèmes de santé, de mobilité, de garde d'enfants... Si bien que la politique d'activation a profité uniquement aux plus proches de l'emploi, tandis que les autres voyaient l'écart se creuser : entre 1996 et 2008, la proportion des inactifs dans la population pauvre en âge de travailler, loin de se réduire, s'est sensiblement accrue (voir graphique page 63), marquant l'échec de l'activation, échec que la crise a évidemment accentué, faute d'emplois. Plutôt que de le reconnaître, certains ont alors accusé les pauvres de profiter de l'assistance, les victimes devenant ainsi des coupables. Les plus pauvres des pauvres – ceux n'ayant que le minimum social comme revenu – ont été les sacrifiés de ces deux décennies.

La revalorisation du RSA socle est donc une urgence, compte tenu des drames sociaux que vit la moitié de la population pauvre qui en dépend. Cette hausse n'est pas hors de portée, même dans une situation budgétaire difficile : une progression de 10 % coûterait un peu moins

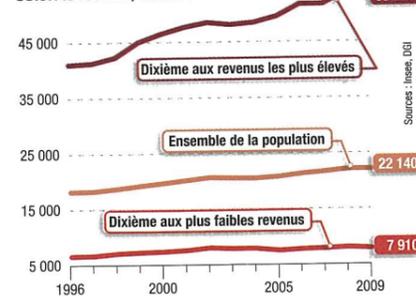
13 % DE JEUNES NI EN EMPLOI NI EN FORMATION

Evolution de la part des jeunes de 16 à 25 ans n'étant ni en emploi ni en formation, en %



REVENUS : UN ÉCART GRANDISSANT

Evolution des niveaux de vie annuels de la population, selon le revenu, en euros 2009



Thierry Chénard - Rfa
Lancement des contrats d'avenir, novembre 2012. Pour être efficaces dans la lutte contre la pauvreté, les contrats aidés doivent permettre d'acquérir une qualification professionnelle.

d'un milliard d'euros. Cela susciterait sans doute l'hostilité d'une partie de l'opinion publique, qui crierait à « l'assistanat ». Car étonnamment, si l'écart croissant entre les 5 % les plus riches et le reste de la population choque beaucoup, peu de gens sont interpellés par l'écart, plus important, qui s'est creusé entre les 5 % les plus pauvres et le reste de la population. Entre 2008 et 2010, l'essentiel de la progression du taux de pauvreté est imputable à l'accroissement du nombre de personnes dont le niveau de vie est en moyenne de 520 euros (5) pour une personne seule. Cela concerne en particulier les 18-24 ans, qui atteignent un taux de pauvreté record de 24 %. En effet, lorsqu'ils n'ont pas d'emploi, la grande majorité d'entre eux ne remplissent pas les conditions pour être indemnisés par l'assurance chômage et n'ont pas accès au RSA (6). L'une des mesures à prendre serait donc d'élargir l'accès des jeunes au RSA, en veillant toutefois à ne pas les inciter à arrêter précocement leurs études.

Bonnes pratiques

Par ailleurs, l'échec scolaire et l'insuffisance de formation sont des facteurs essentiels de pauvreté et d'exclusion : les personnes peu ou pas qualifiées sont fortement surreprésentées dans l'ensemble de la population pauvre, parce qu'elles ont beaucoup plus de difficulté à accéder à l'emploi stable que les autres. Et cela se reproduit de génération en génération : les enfants de familles pauvres ont quatre fois plus de probabilité d'arrêter leurs études sans diplôme que les autres (7).

Parmi les jeunes sortis sans diplôme depuis un à quatre ans, seuls 33 % ont un emploi (hors emplois à temps partiel contraint). La probabilité est donc forte qu'ils constituent eux-mêmes un ménage à « très faible intensité de travail » (8), une caractéristique qui conduit à la pauvreté dans 48 % des cas.

Enfin, il faut renforcer les moyens en termes d'accompagnement social et professionnel des publics en difficulté sur le marché du travail, notamment ceux des travailleurs sociaux et du service public de l'emploi. Les populations les plus vulnérables rencontrent toutes une série d'obstacles aussi bien professionnels (manque de qualification, manque d'expérience...) que sociaux (difficulté à trouver une garde d'enfants, un logement, à se soigner...). Un accompagnement de qualité doit permettre de résoudre ces difficultés pour favoriser une insertion durable sur le marché du travail.

Des exemples de « bonnes pratiques » peuvent être pris à l'étranger : ainsi au Danemark, les services de l'emploi sont tenus de proposer aux chômeurs une formation ou un emploi correspondant à leur qualification et à leur expérience professionnelle, tandis qu'un service public de la petite enfance garantit à tous les parents que leurs enfants pourront être gardés, et ce gratuitement dès lors que le niveau de vie familial est inférieur à un certain seuil. Le résultat est spectaculaire : le taux de pauvreté des personnes à faible formation y est le plus bas de toute l'Union européenne, tout comme celui des familles monoparentales.

La leçon est claire. Par-delà la crise, une politique efficace de lutte contre la pauvreté implique d'agir simultanément sur plusieurs fronts : des aides sociales plus élevées, un accompagnement renforcé des personnes vulnérables, la création d'emplois (et notamment d'emplois aidés formateurs, qui permettent un retour positif sur le marché du travail ordinaire), une réduction de l'échec scolaire, une démocratisation de l'accès à la formation professionnelle et un système de garde d'enfants accessible à tous. ■

DENIS CLERC

5. Ce chiffre correspondait aux personnes ayant un niveau de vie inférieur à 40 % du niveau de vie médian (en 2009).
6. Il existe un RSA jeunes qui ne touche que quelques milliers d'entre eux, puisqu'il faut avoir travaillé au moins deux ans sur les trois dernières années pour y prétendre.
7. Voir « Les enfants pauvres en France », rapport n° 4 du Cerc, 2004, accessible sur www.cerc.gouv.fr
8. Selon la nomenclature d'Eurostat, cela correspond aux ménages dans lesquels les personnes de 18 à 59 ans ne travaillent pas ou travaillent moins de 20 % d'un temps plein toute l'année. Le chiffre indiqué concerne la France en 2010.

« CONSIDÉRER LA PROTECTION SOCIALE COMME UN INVESTISSEMENT »

Trop segmentées, les politiques sociales en France sont inadaptées pour lutter contre la pauvreté. Pour Nicolas Duvoux, il faut les rendre les plus universelles possibles.



D.R.
Nicolas Duvoux*, sociologue, maître de conférences à l'université Paris Descartes

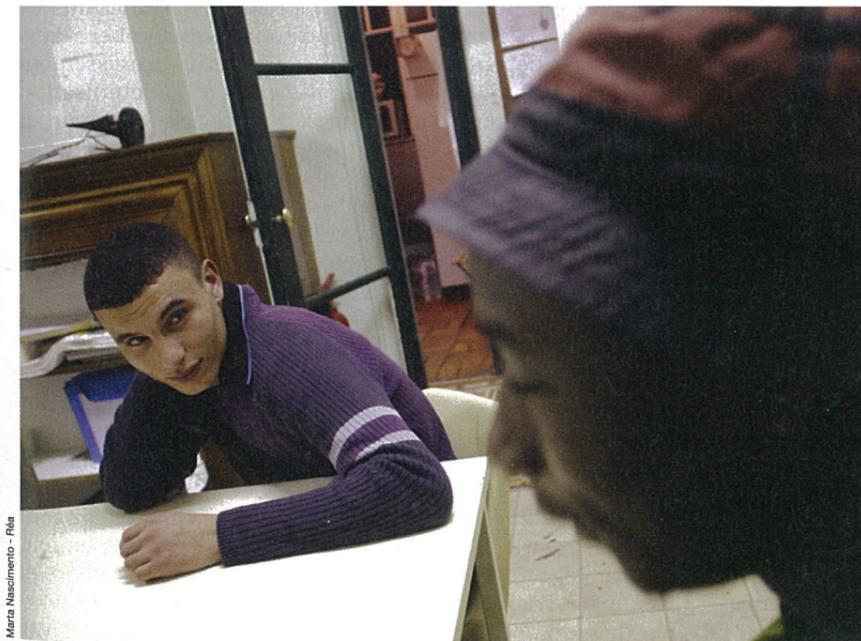
La pauvreté a recommencé à augmenter en France depuis le début de la crise. Nos politiques sociales sont-elles inadaptées face à cette situation ?

Le problème des politiques de lutte contre la pauvreté, c'est qu'elles consistent à traiter un phénomène déjà advenu en ne s'adressant qu'à ceux qui sont tombés dans la pauvreté. C'est ce que l'on a appelé « le paradoxe de la redistribution » : plus celle-ci est ciblée sur la pauvreté et moins elle a de chance d'atteindre son objectif, car elle ne touche

nullement ceux qui pourraient demain connaître le même sort. Pour être efficaces, les politiques sociales doivent être les plus universelles possibles en proposant des protections à l'ensemble de la population, et non à telle ou telle fraction (les pauvres, les jeunes...).

Bien sûr le ciblage peut parfois être nécessaire et des instruments comme les minima sociaux font reculer, sinon la pauvreté elle-même, du moins son intensité. De fait, l'extrême dénuement recule. Mais cela ne signifie pas que les politiques réussissent. Un diagnostic d'échec total serait toutefois sans doute exagéré. La situation d'aujourd'hui révèle plutôt l'impuissance de nos politiques à inverser une tendance à la stabilisation puis à l'augmentation de la pauvreté, qui

* Non-recours : situation d'une personne qui ne demande pas à bénéficier d'une allocation ou d'un service alors qu'elle pourrait y prétendre.



Maria Nascimento - Rfa
Centre d'hébergement à Paris. La très grande majorité des jeunes a été écartée du dispositif du RSA. Il faut la réintégrer au droit commun.

s'inscrit dans une organisation sociale, économique et politique plus large.

Quel bilan faites-vous du revenu de solidarité active (RSA) ?

Le RSA « activité » a apporté un complément de revenus qui a permis à 150 000 personnes environ de sortir de la zone des bas revenus, mais cela s'est fait au prix de deux écueils. Le premier est un taux de non-recours (*) qui atteint près des deux tiers de la population visée : fin juin 2012, 480 000 foyers bénéficiaient du RSA activité, alors que 1,5 million pourrait y prétendre.

Le second, c'est que le sort de l'immense majorité des allocataires du RSA « socle » n'a en rien changé. Ce qui a signifié, au vu de la hausse des prix des principaux produits de première nécessité, une baisse de leur pouvoir d'achat. Cette réforme, présentée en son temps comme une transformation majeure, n'a été finalement qu'un aménagement à la marge du RMI. En outre, le RSA ayant déjà été difficile à appliquer dans les départements, il est aujourd'hui peu probable que les exécutifs locaux soient prêts à se mobiliser pour une réelle transformation d'ampleur, dont nous aurions pourtant besoin. Et ce, sans même parler de l'opinion publique.

Que faut-il penser du procès en assistanat instruit par une partie de la droite contre certains bénéficiaires des minima sociaux ?

Il faut le prendre très au sérieux. On peut bien sûr objecter qu'il repose sur des affirmations erronées – toutes les études montrent que les minima sociaux ne désincitent pas au travail. On peut aussi dénoncer le caractère moralement insupportable de ces accusations, qui relèvent d'une stratégie politicienne menée aux dépens de la cohésion sociale et des populations les plus vulnérables.

Mais ces stratégies trouvent un écho dans certaines catégories fragilisées de la population, qui travaillent mais ■■■

* Auteur de *Le nouvel âge de la solidarité. Pauvreté, précarité et politiques publiques*, Le Seuil-La République des idées, 2012.

III dont le salaire suffit à peine à boucler les fins de mois. C'est une mutation fondamentale de notre société qui voit aujourd'hui se développer une forme d'hostilité, plus ou moins larvée, entre ses pauvres et ses moins pauvres.

La situation des jeunes paraît très préoccupante : comment lutter efficacement contre la pauvreté et l'exclusion de cette tranche d'âge ?

Il faut réintégrer les jeunes dans le droit commun. L'idée d'un RSA « jeunes », tel qu'il a été mis en place en 2010, m'a toujours semblé une hérésie. Ce ciblage contient un grand nombre d'effets pervers, comme l'a montré l'économiste Philippe Askenazy (1). Il faudrait au contraire transformer le dispositif de droit commun pour qu'il réintègre les jeunes, qui n'auraient jamais dû en être écartés. Ainsi, il faudrait réfléchir à l'aménagement de certains dispositifs, qui freinent l'accès au RSA dès 18 ans, notamment le quotient familial (*) qui place, *de facto*, la barre de la majorité sociale à 25 ans et contribue à une redistribution vers le haut de la pyramide sociale.

La pauvreté des personnes âgées recommence également à augmenter. Comment y faire face ?

Encore une fois, une stratégie qui chercherait à résoudre la question sociale en la traitant population par population a toutes les chances de créer des phénomènes de vases communicants préjudiciables à une refonte de nos politiques de solidarité. Par exemple la meilleure politique de soutien aux retraites est-elle de revaloriser les pensions, ou plutôt de permettre aux femmes de travailler davantage par la mise en place de services publics de la petite enfance, et ainsi de cotiser davantage et d'avoir des carrières moins mitées ?

On peut identifier plusieurs problèmes. Le premier est la sous-utilisation chronique de la force de travail des salariés vieillissants. La Finlande a réussi à pallier cette difficulté par une stratégie résolue... mais aussi par une rémunération plus équilibrée entre les différentes générations présentes sur le marché du travail. Peut-être faut-il s'appuyer sur le principe « à travail égal, salaire égal » pour diminuer l'incitation des employeurs à se débarrasser de salariés âgés qui coûtent cher, et favoriser la formation tout au long de la vie pour permettre un déplacement progressif à l'intérieur de la hiérarchie salariale.

Quotient familial : dispositif permettant un avantage fiscal aux familles ayant un ou plusieurs enfants, jusqu'à 25 ans de ceux-ci.



Vendeur au marché aux biffins, à Paris. Les minima sociaux français, qui figurent parmi les plus bas d'Europe, doivent être revalorisés.

Notre société voit aujourd'hui se développer une forme d'hostilité, plus ou moins larvée, entre ses pauvres et ses moins pauvres

L'autre problème est, plus généralement, celui de la protection sociale en France : étant donné que celle-ci dépend de l'emploi qu'on occupe, une insertion fragile sur le marché du travail, voire une exclusion pure et simple de l'emploi, rejait inévitablement sur les droits auxquels les individus peuvent prétendre, notamment les droits à la retraite.

Par conséquent, ne faut-il pas refonder l'ensemble du système français de solidarité et de protection sociale sur de nouvelles bases ?

Les étapes immédiates consistent à universaliser les droits de la protection sociale, pour attacher ces droits à la personne et non plus au statut d'emploi. Cette question doit absolument être abordée dans le cadre de la négociation actuelle sur le marché du travail. Il s'agit aussi de revaloriser les minima sociaux, dont les montants atteignent à peine 50 % du seuil de pauvreté, et qui ne permettent pas une vie digne à ceux qui doivent y recourir. De fait, les

minima sociaux français sont parmi les plus bas d'Europe.

Au-delà, deux actions de plus longue portée peuvent être entreprises. D'une part, assurer un accompagnement social multiforme, couvrant notamment l'accès aux soins, aux transports, etc., qui évite que des populations se retrouvent sans aide pendant des années, avant d'être parfois sommées de se prendre en main de manière aussi brutale qu'inattendue. D'autre part, en amont, il faudrait inverser le flux de personnes qui tombent dans l'assistance, à travers un élargissement des critères d'accès à l'indemnisation du chômage, afin que celle-ci prenne en charge une partie plus importante des demandeurs d'emploi.

Par ailleurs, il faut veiller à permettre un accès plus équitable aux ressources de la protection sociale, qu'il s'agisse de ressources monétaires ou de formation, par exemple. Les efforts de formation continue sont élevés en France, même s'ils le sont moins que dans d'autres pays, mais ils bénéficient d'abord à ceux qui sont déjà qualifiés.

Enfin, et surtout, les pouvoirs publics et les citoyens doivent considérer la protection sociale – et les dépenses qui lui sont associées – comme un investissement, tout comme l'éducation secondaire et supérieure. ■

PROPOS RECUEILLIS PAR CAMILLE DORIVAL

1. Voir *Les décennies aveugles. Emploi et croissance 1970-2010*, par Philippe Askenazy, Le Seuil, 2011.



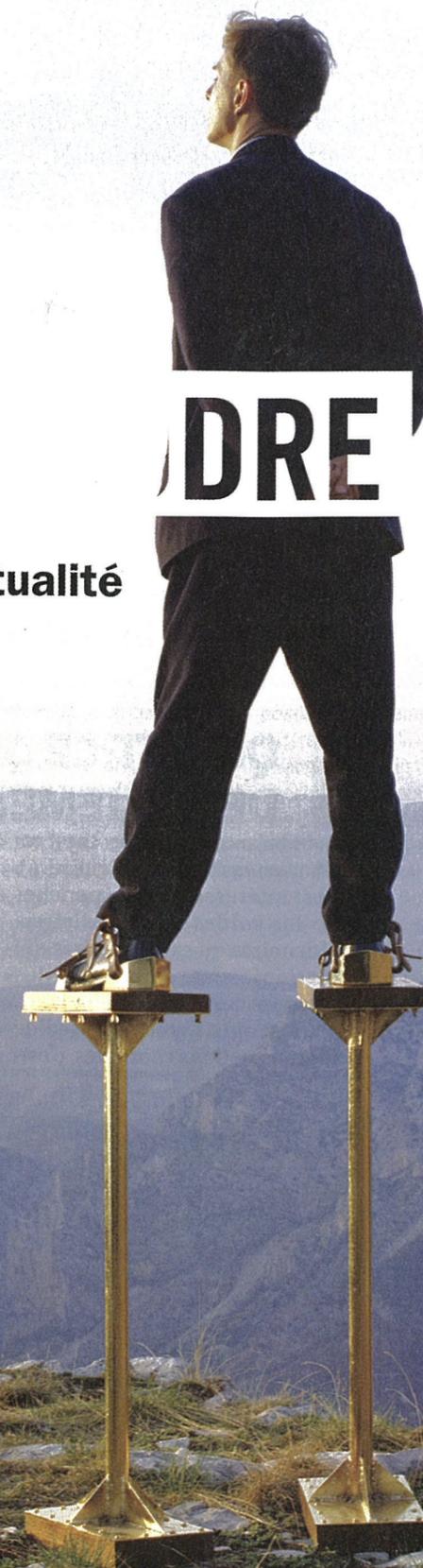
DU

DRE

Prendre le temps d'éclairer l'actualité

Hervé Gardette

18h20/19h - du lundi au jeudi



En partenariat avec

Alternatives
Economiques