

Pauvretés et solidarités

L'exposé

Denis Clerc ¹

Comment, au sein même d'une société globalement riche, voire très riche, peut-il exister de la pauvreté, et pourquoi la solidarité peine-t-elle tant à la réduire ? Voilà, me semble-t-il, la question centrale autour de laquelle je vous propose de réfléchir ensemble à partir du cas français.

Pour amorcer la réflexion, je souhaiterais partir de ce que je crois être un paradoxe. La plupart des gens sont intimement persuadés que, au moins en France, il y a de plus en plus de pauvreté et de moins en moins de solidarité. Or, je prétends en partie l'inverse : il y a de moins en moins de pauvreté, mais aussi de moins en moins de solidarité dans notre société qui s'enrichit. Après avoir expliqué ce paradoxe, je terminerai par une réflexion sur les conditions d'émergence de nouvelles formes de solidarité, de lutte contre les inégalités, expression que je préfère à celle de lutte contre la pauvreté.

Certes, se focaliser sur le cas français est réducteur : dans une société qui se mondialise, s'intéresser aux inégalités ou à la solidarité à l'échelle mondiale devient un enjeu majeur. Mais, en une soirée, il n'était pas possible de faire tenir des éléments aussi différents, car ce ne sont pas les mêmes clefs de lecture qui nous permettraient de comprendre ce qui se passe à l'intérieur de notre société et dans l'ensemble du monde.

DE MOINS EN MOINS DE PAUVRETÉ DANS LA SOCIÉTÉ FRANÇAISE

La pauvreté n'est pas seulement – et même, dans un certain nombre de cas, elle n'est pas principalement – une question monétaire. Pour reprendre le terme anglais forgé par un récent Prix Nobel d'économie, Amartya Sen, d'origine indienne, « être pauvre, c'est être privé de "capabilities" », de capacité à choisir, à maîtriser son destin. Entendue dans un sens très large, la pauvreté désignerait le fait qu'une personne n'est pas en mesure de prendre en mains son destin, qu'elle est la proie de la fatalité.

Il est très important de souligner que la pauvreté peut être cette dimension qualitative de quelqu'un qui ne parvient pas à maîtriser son avenir. Ce qui va s'exprimer dans des domaines aussi différents que, par exemple, l'échec scolaire, la difficulté d'accès à la culture, les problèmes de logement ; quand on est pauvre, souvent on n'a pas le choix de l'endroit où on peut loger ; on n'a même pas de logement à soi. N'oublions pas qu'il y a environ 100 000 personnes privées de logement en France. On voit ainsi toute une série de privations qui contribuent à rendre difficiles les conditions de vie de ceux qui doivent les endurer. On peut donc, à bon droit, désigner comme pauvres ceux qui sont dans ce cas. Mais, à bien y réfléchir, la plupart de ces privations imposées, de ce manque de liberté de choix découlent d'une insuffisance de revenu. Voilà pourquoi, même si cela est réducteur, la pauvreté monétaire demeure la façon la plus fréquente d'aborder les questions de pauvreté. Aussi, je vais me centrer essentiellement sur cet aspect monétaire, qui, au surplus, est plus facile à mesurer, même s'il laisse de côté les questions de relations ou de capacité à se situer correctement dans la société.

Commençons par regarder les chiffres. Chacun soupçonne les statistiques d'être l'art perfectionné du mensonge, mais je vais expliquer comment les chiffres sont élaborés.

Du point de vue monétaire, comment définit-on la pauvreté ?

Sont pauvres, les gens qui sont en-dessous d'un certain seuil de pauvreté. La notion de seuil de pauvreté n'est ni française, ni même européenne. Initialement, le terme a été inventé aux États-Unis dans les années 1960, sous l'impulsion du Président Johnson et de sa lutte contre la pauvreté. Sous le terme de « nouvelle frontière », lancé par Kennedy, il s'agissait de créer un ensemble de dispositifs d'aide sociale (welfare) pour lutter contre la très grande pauvreté monétaire dont un certain nombre de ses concitoyens souffraient très fortement. À ce moment-là, on a défini un seuil de pau-

(1) Économiste, fondateur d'Alternatives Economiques, Président d'Economie et Humanisme. Conférence donnée le 4 novembre 2003.

vreté. Tous ceux qui se trouvaient en-dessous avaient droit à ces aides sociales, au titre du welfare : assurance maladie lorsqu'on n'en avait pas dans le cadre de son emploi, aide aux familles lorsqu'il n'y avait pas de revenus suffisants, etc.

Aux États-Unis, il y a eu dès le départ un très fort débat autour de ce seuil de pauvreté puisqu'il est opérationnel : le fait qu'un nombre croissant de personnes glissent en-dessous, ou que le seuil soit relevé, engendre en effet des conséquences budgétaires souvent substantielles, à la charge soit de l'État fédéral, soit des États fédérés. Aussi, dès le début, le débat a été vif, soit pour tenter de minimiser ce seuil, afin que le poids budgétaire du welfare (à la charge de la collectivité) se réduise (c'est le point de vue des riches), soit, au contraire, pour tenter de l'augmenter (point de vue des syndicalistes, des militants des droits de l'Homme et, plus généralement, de tous ceux qui sont menacés par la pauvreté).

Chez nous, la notion de seuil de pauvreté n'a jamais été utilisée pour définir l'accès à telle ou telle prestation sociale, qu'il s'agisse du R.M.I., des autres minima sociaux, de la couverture maladie universelle (CMU), des allocations logement, ou des prestations familiales sous condition de ressources. À chaque fois, le seuil d'éligibilité est fixé par les législateurs ; il n'est donc pas identique. Ainsi, le minimum vieillesse est nettement supérieur au RMI : 590 euros (3900 F) contre un RMI qui est aux alentours de 410 euros (2700 F) pour une personne seule. Chaque fois, l'accès à telle prestation fait référence à un niveau de revenu déterminé, jamais à ce qui serait un seuil de pauvreté.

Un seuil de pauvreté : le demi-revenu médian

On a trouvé important de définir un seuil de pauvreté pour des raisons statistiques et surtout de comparaison à l'intérieur de l'Union Européenne (U.E.). Il s'agissait de pouvoir dire où en était tel pays de l'U.E. par rapport à tel autre ou par rapport à la moyenne de l'Union, s'il avançait ou non dans l'objectif, affirmé comme souhaitable, de réduction de la pauvreté. Un Conseil européen a décidé de considérer comme pauvres « les personnes dont le revenu, par unité de consommation, est inférieur au demi-revenu médian ». Le revenu médian est celui tel qu'une moitié des gens a plus et qu'une moitié a moins. Actuellement, il se situe aux alentours de 180 euros (7800 F). Il est difficile d'être plus précis car les derniers chiffres que l'on possède sont ceux de 2001, le chiffre pour les années ultérieures n'étant pas encore connu. C'est donc une estimation que je vous propose. Le demi-revenu médian s'élève donc actuellement aux alentours de 590 euros, soit environ 3900 F. J'arrondirai, par simplification, à 600 euros.

C'est donc le seuil de pauvreté. Il est calculé par unité de consommation. En effet, dans un ménage – une

famille, si vous préférez – le pouvoir d'achat du revenu disponible après impôt et prestations sociales dépend du nombre de personnes qu'il faut faire vivre avec ce revenu. Évidemment, ce n'est pas du tout la même chose de vivre avec une certaine somme d'argent lorsqu'on est seul ou lorsqu'on est plusieurs. Une fausse bonne idée serait de faire un calcul par tête ; or, dans un ménage, le fait de vivre seul, puis de se mettre en couple, ne va pas engendrer un doublement des dépenses. Car certaines de celles-ci ne vont pas augmenter du fait de la présence d'une personne supplémentaire dans le foyer. Exemples : la location du compteur d'électricité, l'assurance du logement, l'abonnement téléphonique, etc. Il n'est pas toujours nécessaire d'avoir besoin d'une deuxième voiture, et on ne va pas forcément acheter le double des choses que la personne seule achetait jusqu'à présent. Il y a des « économies d'échelle ». L'exemple le plus frappant est celui du logement : passer d'un studio pour une personne seule à un deux pièces pour deux personnes, par exemple, ne va pas entraîner un doublement du loyer, mais une hausse de, peut-être, 30 à 50 % au plus. Au total, grâce à ces économies d'échelle, on estime que, quand un ménage passe de 1 personne adulte à 2 personnes adultes, les dépenses n'augmentent que de 50 %.

Si on désigne par une unité de consommation (U.C.) la première personne adulte du ménage, la deuxième personne adulte vaudra 0,5 U.C. Les enfants de plus de quatorze ans sont considérés comme des adultes, représentant un surcroît de dépense de 0,5 ; ceux de moins de quatorze ans sont estimés à 0,3 (30 %) de dépenses supplémentaires.

Ces chiffres ont été déterminés à partir d'enquêtes de consommation : on regarde ce que les ménages dépensent pour obtenir un même pouvoir d'achat, un même niveau de vie, selon leur taille. Certes, il y a eu parfois des désaccords, mais, en gros, dans l'ensemble de l'U.E., les spécialistes se sont mis d'accord sur cette échelle d'équivalence : une personne vaut une unité de consommation, deux personnes en valent 1,5, un couple avec deux enfants de moins de quatorze ans vaut 2,1 unités de consommation. Si bien que, dans l'ensemble de la France, qui compte environ soixante millions d'habitants, on dénombre environ quarante-cinq millions d'unités de consommation.

Du fait de cette définition, le seuil de pauvreté, en France en 2003, est donc de l'ordre de 600 euros pour une unité de consommation. Pour un ménage de deux adultes et deux enfants de moins de quatorze ans, cela représentera aux environs de 1 260 euros en 2003. En 2001, dernière année connue par enquête, le seuil de pauvreté s'établissait à 570 euros pour une personne seule et 1200 euros pour un couple avec deux enfants de moins de quatorze ans (chiffres arrondis).

Pauvreté en France et aux États-Unis

En France, on constate que, en 1970, date depuis laquelle on suit avec relativement de précision les revenus des ménages, le taux de pauvreté mesuré de cette manière était d'environ 360 euros d'aujourd'hui (2 450 F), parce que le revenu médian par unité de consommation était moindre qu'aujourd'hui. Or, à cette époque, 15 % des gens disposaient d'un revenu par U.C. qui était moindre que ce seuil de pauvreté. En 2001, 6,1 % des gens disposaient pour vivre de moins que le seuil de pauvreté, soit 570 euros par U.C. Bien que, entre temps, le seuil de pauvreté ait augmenté de plus de moitié, reflétant la hausse du pouvoir d'achat du revenu médian, la proportion de gens qui disposent de moins de la moitié du revenu médian a été divisée par plus de deux.

Ainsi, dans la société française, au fur et à mesure que le revenu médian augmente, le seuil de pauvreté, lui aussi, progresse. Au contraire, aux États-Unis, le mode de calcul dépend uniquement du prix d'un panier de biens de consommation alimentaire. Le seuil de pauvreté est indexé sur les variations du prix de ce panier et, lorsque celui-ci augmente, le seuil de pauvreté augmente aussi. Mais lorsque le pouvoir d'achat de la médiane des Américains augmente, le seuil de pauvreté n'est pas relevé. On dit qu'il s'agit d'un indice de pauvreté absolu, alors que le seuil de pauvreté de l'Union Européenne est un indice de pauvreté relative : dans le premier cas, le seuil de pauvreté n'est pas relevé en même temps que les gains de pouvoir d'achat des ménages médians, si bien que l'écart tend à se creuser entre les pauvres et les autres. Par exemple, le cinquième le moins favorisé de la population américaine percevait, en 1970, 4,1 % du revenu total, et le cinquième le plus favorisé 43,3 %. En 2001, les premiers n'avaient plus que 3,5 % du revenu total, mais les seconds 50,1 %. Or, malgré cette inégalité croissante, la proportion de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté était passée de 12,6 % à 11,7 % entre ces deux dates.

En France, comme le seuil de pauvreté progresse en même temps et au même rythme que le revenu médian, chaque fois que, à l'intérieur des ménages, on a un ménage bi-actif (deux personnes qui travaillent) cela pousse vers le haut le seuil de pauvreté, car le revenu médian progresse. Or, surtout depuis 1970, il est de plus en plus fréquent que les deux adultes d'un ménage, lorsqu'ils sont d'âge actif, se portent sur le marché du travail. Cette tendance est générale en Europe et particulièrement affirmée en France : en 1970, dans les ménages d'âge actif, moins de la moitié était composée de couples bi-actifs. En 2001, c'est le cas de 65 % environ. De ce fait, cela a remonté le seuil de pauvreté beaucoup plus vite que, simplement, le salaire moyen, puisqu'un nombre croissant de ménages a deux salaires. Même lorsque le deuxième salaire est à temps partiel, cela suscite une élévation du revenu médian par unité de consommation. Et donc, contrairement à ce que l'on croit, le seuil de pau-

vreté, depuis 1970, n'a cessé de progresser, plus vite que le revenu médian ; celui-ci a progressé plus vite que le salaire médian, parce qu'il y a de plus en plus de couples bi-actifs, bi-salariés le plus souvent.

Ce sont des raisons qui me font affirmer que la pauvreté recule. En particulier, elle a reculé sensiblement depuis 1996. « Sensiblement », c'est-à-dire de l'ordre d'un point. Le taux de pauvreté était alors de 7,2 % ; il se situe (en 2001) à 6,1%. Ce qui représente à peu près 3,7 millions de personnes en France vivant au-dessous du seuil de pauvreté.

Recul de la pauvreté, augmentation des pauvres ?

Si la pauvreté monétaire a reculé, comment se fait-il que la plupart des gens soient persuadés du contraire, qu'il n'y a jamais eu autant de gens pauvres ? C'est tout simplement parce que, en même temps que la pauvreté recule, elle se transforme de façon extrêmement importante.

En 1970, 15% de personnes pauvres. Il s'agissait, pour l'essentiel, de personnes âgées de plus de 65 ans, car le minimum vieillesse était très faible et bien inférieur au demi-revenu médian. Pour ceux qui, soit n'avaient jamais travaillé (cas d'un grand nombre de femmes), soit n'avaient cotisé qu'à des retraites très faibles (cas d'un grand nombre de travailleurs indépendants), les pensions perçues une fois arrivés à 65 ans – âge légal de la retraite – étaient bien inférieures au minimum vieillesse ; de ce fait, ils relevaient de ce minimum vieillesse, ce qui ne les sortait pas de la pauvreté monétaire, car ce minimum était substantiellement inférieur au seuil de pauvreté monétaire de l'époque.

Aujourd'hui, ce n'est plus le cas. Le minimum vieillesse est aux alentours de 3800 F. Il est à peu près égal au seuil de pauvreté, et celui ou celle qui en bénéficie n'est donc pas considéré comme pauvre, surtout s'il est locataire et peut alors compter sur une allocation logement sociale. De ce fait, il n'y a plus que 400 000 personnes âgées de plus de 60 ans à être comptabilisées dans les pauvres. Nous avons quasiment éradiqué la pauvreté de la population âgée.

Qui sont ces personnes âgées pauvres ? Il s'agit soit de personnes qui n'ont pas fait valoir leur droit au minimum vieillesse, soit de personnes qui ont entre 60 et 65 ans et qui n'ont pas de droit à pension, ou pas suffisamment, puisque le minimum vieillesse continue à n'être versé qu'à partir de 65 ans (à environ 700 000 personnes), contrairement aux autres prestations vieillesse en France. Ce nombre de 400.000 personnes est loin d'être négligeable, mais cela n'a rien à voir avec les 3,9 millions de personnes âgées qui, en 1970, étaient en-dessous du seuil de pauvreté.

Enfants pauvres

Qui sont les autres personnes pauvres ? Pour environ 2,3 millions de personnes, ce sont des personnes d'âge actif, qui ont, à leur charge, au total, un million d'enfants (moins de 18 ans). Le taux de pauvreté des enfants, en France, est de 8 %, soit un chiffre supérieur à celui du taux de pauvreté en général. Ce qui signifie que, dans l'ensemble, le fait d'avoir un ou plusieurs enfants accentue le risque de pauvreté. Cela peut provenir de ce que les prestations sociales dont les familles bénéficient – allocations familiales, allocations logement, aide à la rentrée scolaire, prestation d'accueil du jeune enfant, ... – ne suffisent pas à couvrir le coût supplémentaire engendré par la présence d'un ou plusieurs enfants. De fait, l'absence d'allocations familiales en faveur du premier enfant peut précipiter dans la pauvreté un couple aux revenus peu supérieurs au seuil de pauvreté (absence d'emploi ou emploi à temps partiel, par exemple). Mais cela peut provenir aussi de ce que la présence d'un ou plusieurs enfants empêche l'un des adultes de se porter sur le marché du travail : l'exemple classique est celui des familles nombreuses (quatre enfants ou plus), qui sont surexposées au risque de pauvreté, parce qu'il est quasiment impossible au couple d'être bi-actif, si bien que le chômage ou la maladie pour l'adulte qui travaille devient une cause majeure d'entrée en pauvreté. Mais l'exemple le plus fréquent est celui des familles monoparentales : la présence d'un ou plusieurs enfants et l'absence d'un mode de garde provoquent alors très fréquemment une plongée dans la pauvreté, parce que la mère (dans 95 % des cas) ne peut concilier emploi et vie familiale. Ce n'est donc pas forcément par les prestations sociales que l'on peut lutter contre cette nouvelle pauvreté, qui touche des personnes d'âge actif ; ce peut être en permettant une meilleure conciliation du rôle familial et du rôle professionnel.

La pauvreté laborieuse

Bien sûr, parmi les 2,3 millions d'adultes, tous ne sont pas parents. Mais, parents ou non, beaucoup sont victimes de ce qu'on appelle « la pauvreté laborieuse ». Bien qu'ils soient sur le marché du travail, ils n'ont pas de revenus issus de l'activité professionnelle permettant de passer au-dessus du seuil de pauvreté. Sont dans cette situation, un grand nombre de gens travaillant à temps partiel (temps partiel contraint : un mi-temps). Par exemple : un Contrat emploi solidarité (CES) est payé 20 heures au Smic, ce qui donne environ 500 euros, moins que les 600 euros du seuil de pauvreté. Il s'agit principalement de femmes. Ainsi, dans la grande distribution, bon nombre de femmes sont employées à temps partiel contraint pour 18 ou 20 heures hebdomadaires. Chez Carrefour, la convention collective leur permet, en général, d'être légèrement au-dessus du seuil de pauvreté ; mais, si elles travaillent chez Leclerc, ce n'est pas le cas. D'une manière générale, dans bon nombre de petites entreprises, dans la propreté, l'hôtellerie-restauration ou le

commerce, les salaires horaires sont proches du SMIC et les emplois à temps très partiel fréquents.

Il y a ainsi près d'un million de personnes qui travaillent toute l'année entre seize et vingt heures par semaine, souvent payées au SMIC. Si elles ne vivent pas avec une personne ayant elle-même un revenu professionnel suffisant pour que le couple échappe au seuil de pauvreté, ou si, par exemple, elles vivent seules, toutes ces personnes se retrouvent sous le seuil de pauvreté.

Autre source de pauvreté laborieuse : les emplois temporaires, ce qu'on appelle souvent les emplois précaires. Ils sont limités dans le temps, car il s'agit de contrats à durée déterminée (CDD), d'intérim ou de stages rémunérés. Généralement, les personnes qui les occupent ne sont donc pas payées douze mois dans l'année. Là encore, il s'agit d'un grand nombre de personnes : près de trois millions. Et parmi elles, près d'un quart ne parvient pas à gagner plus que le seuil de pauvreté. Pour peu, là encore, que leur conjoint soit dans la même situation, ou au chômage, ou qu'elles vivent seules, ou qu'elles soient chargées d'enfants, c'est la plongée dans la pauvreté pour tout le groupe familial.

Les chômeurs

Troisième catégorie de personnes : des chômeurs, notamment des chômeurs de longue durée, peu ou pas indemnisés. Dans le meilleur des cas, ils perçoivent l'ASS (Allocation de solidarité spécifique) à l'issue de leur période d'indemnisation par l'assurance chômage, mais à condition qu'ils aient travaillé au moins cinq ans au cours des dix années précédentes. Dans le pire des cas, ils ne sont pas du tout indemnisés, ni par l'assurance chômage, ni par l'ASS, parce qu'ils n'ont pas accumulé suffisamment de droits à assurance chômage ou les ont épuisés sans pouvoir bénéficier de l'ASS. Depuis 1982, en effet, les conditions d'indemnisation n'ont cessé de se durcir, si bien qu'il ne reste d'autre solution que le RMI (à condition d'avoir au moins 25 ans), devenu peu à peu, de ce fait, le troisième étage de l'indemnisation du chômage. En France, environ 1,5 million de demandeurs d'emploi ne sont pas indemnisés par l'assurance chômage.

Parmi eux – et c'est ce sur quoi je voudrais insister – certains sont systématiquement écartés du marché du travail ; soit parce que leurs qualifications ne sont pas jugées suffisantes, soit parce que les employeurs s'en méfient, surtout dans une période où, du fait du chômage de masse, les employeurs ont toujours le choix pour embaucher. En particulier, s'agissant de chômeurs de longue durée, les employeurs se méfient même lorsque la personne présente un bon niveau de formation : on entend fréquemment un discours du type : « il n'y a pas de fumée sans feu ; si ... est resté très longtemps sans trouver du travail, c'est forcément qu'il y avait un vice caché ». Un peu comme une voiture d'occasion qui, malgré un prix avantageux, ne parvient pas à être vendue : chaque ache-

teur potentiel a tendance à se dire que « si personne ne l'a achetée, c'est qu'il y a une raison ! » Les employeurs ont ainsi tendance à éliminer les candidats au parcours professionnel marqué par un chômage de trop longue durée (à leurs yeux).

Mais ce n'est pas la seule raison du « tri sélectif » qui s'opère sur le marché du travail. En effet, dans notre société, le travail consiste de moins en moins en rapports avec la matière et de plus en plus en rapports avec les gens. Qu'il s'agisse de tenir un standard téléphonique, d'accueillir quelqu'un qui cherche un renseignement, de vendre quelque chose, ou de s'occuper d'une personne âgée à domicile ..., à chaque fois, une qualité relationnelle est mise en jeu et prend de plus en plus d'importance. Notre société – et la société française n'est pas isolée de ce point de vue – attribue de plus en plus d'importance, de poids, à cette capacité relationnelle, qui n'est pas simplement attestée par un diplôme, mais par une façon de se présenter, de s'habiller, d'être bien avec soi-même et en face d'autres. Très rapidement, les employeurs éliminent ceux qui leur paraissent suspects de ne pas avoir ces qualités relationnelles-là, même si, par ailleurs, ils peuvent avoir des diplômes ou une expérience professionnelle qui les intéressent.

S'y ajoutent, enfin, des discriminations raciales. À diplôme ou expérience identiques, les candidats d'origine maghrébine ont nettement moins de probabilités d'être retenus par ceux qui sélectionnent les candidats pour un emploi. Il faudrait nuancer, bien entendu, mais la plupart des rares études disponibles sur le suivi des jeunes dans leur parcours d'insertion dans l'emploi mettent en évidence ce phénomène de discrimination qui ne dit pas son nom.

Pour toutes ces raisons, on s'aperçoit qu'un grand nombre de gens restent écartés du marché du travail – totalement, temporairement ou partiellement – et sont relégués, faute de mieux, dans des emplois à temps partiel, des intérim, des CDD, généralement mal rémunérés, et dont les candidats les mieux placés ne veulent pas.

La lutte contre la pauvreté passe par l'accès à l'emploi

On voit donc, dans nos sociétés riches, combien la lutte contre la pauvreté passe par l'accès à l'emploi. On n'est plus dans le domaine de la redistribution pure et simple : il ne suffirait pas de remonter le RMI substantiellement, de le faire passer de 2500F à 3800F (progression de 50 %) pour régler le problème. Cette politique, si elle permettait à un certain nombre de gens de « sortir un peu la tête de l'eau » et d'atteindre au moins le seuil de pauvreté, risquerait d'avoir des effets pervers. Notamment, avec le sentiment, venant de la part de ceux qui travaillent et disposent de revenus modestes, souvent peu éloignés du

seuil de pauvreté, que, au fond, « on n'en fait que pour ces gens-là ». Car s'installe progressivement, dans la tête de beaucoup, l'idée que tous ces gens qui ne trouvent pas d'emploi, ces gens qui sont pauvres, qui tendent la main, qui demandent la solidarité, ce sont, en réalité, des fainéants, des gens qui ne veulent pas travailler. Un ancien premier ministre disait : « de l'emploi, on en trouve si on veut ». Hélas, non, du fait du mécanisme de tri sélectif, expliqué précédemment. Ou alors, il s'agit d'emplois de travailleurs pauvres, qui ne permettent pas de sortir de la galère. Lorsqu'on ne crée pas beaucoup d'emplois – ce qui est le cas en 2003 et ce qui était le cas avant 1996 – il est très difficile à des personnes ayant un handicap ou un autre, de percer le mur de la suspicion et d'accéder à un emploi, ou, au moins, à un emploi de qualité suffisante pour échapper à la pauvreté.

Aujourd'hui, c'est cela notre problème majeur : comment faire pour permettre aux gens de retourner à l'emploi, puisque l'idée d'utiliser la redistribution, c'est-à-dire les prestations sociales comme moyen pour mettre les gens concernés au dessus du seuil de pauvreté, est contestée par une partie croissante de la population ?

DE MOINS EN MOINS DE SOLIDARITÉ DANS LA SOCIÉTÉ FRANÇAISE

Moins de solidarité ? En apparence, ce n'est pas vrai : depuis une trentaine d'années, la couverture sociale a été améliorée, ses trous ont été réduits. En 1988, a été créé (grande avancée) le Revenu Minimum d'Insertion (RMI) ; la CMU, couverture maladie universelle a permis d'accéder, notamment, à la couverture maladie complémentaire pour bon nombre de gens qui en étaient privés, faute de revenus ou d'emploi. L'allocation personnalisée d'autonomie est en train de prendre corps. On pourrait continuer : dans un grand nombre de cas, il y a eu des améliorations des systèmes de protection sociale. Il est exact que, réellement, nous redistribuons de plus en plus d'argent.

Assurance ou protection sociale ?

Mais, en même temps, ce système complexe de protection sociale est vécu d'une manière de plus en plus douloureuse par un grand nombre de gens. Pourquoi ? Parce qu'un système de protection sociale n'est pas un système d'assurance. Certes, tous deux ont pour finalité de protéger vis-à-vis de certains risques ; par exemple : protéger des accidents du travail, du chômage, ou empêcher que la naissance d'un enfant supplémentaire ou le vieillissement n'engendrent de la pauvreté. Mais le système de l'assurance consiste à couvrir les risques en question en prélevant une cotisation en fonction du risque subi ; ainsi, par exemple, le jeune conducteur va payer son assurance

automobile plus chère que le conducteur chevronné qui, depuis longtemps, n'a pas eu d'accident. Il y a donc une certaine proportionnalité entre la catégorie de risques dans laquelle se trouve la personne et le montant de la cotisation.

Avec la protection sociale, ce mécanisme est fortement atténué, voire supprimé. Ainsi, avec l'assurance maladie (elle s'appelle assurance, mais ne le devrait pas, de ce point de vue), il s'agit de couvrir le risque maladie, mais le montant des cotisations est calculé au prorata des revenus perçus par chacun, pas du tout au prorata, ni de l'âge, ni de la morbidité (c'est-à-dire les classes de risques que l'on peut offrir vis-à-vis de telle ou telle maladie). De ce point de vue, il y a de la redistribution : les gens bien portants vont payer pour les gens malades, les revenus élevés pour ceux qui n'ont pas beaucoup de moyens. Au contraire, aux États-Unis où le système d'assurance maladie est de type assurantiel, les sociétés qui assurent font un check-up de chacun des assurés et calculent le montant de la cotisation de l'assurance maladie en fonction de l'âge, d'une part, et des antécédents sanitaires de l'autre. Ce qui explique, par exemple, que les employeurs fassent la chasse au tabac dans les entreprises, parce que cela réduit d'autant la prime d'assurance maladie qu'ils versent pour le compte de leurs salariés. En France, même l'assurance chômage est redistributrice : certes, les prestations journalières d'assurance chômage sont indexées sur le salaire antérieur, mais les chômeurs du bas de l'échelle sont proportionnellement mieux indemnisés que les cadres, et, surtout, les cotisations sont fonction du salaire, pas de la probabilité de chômage. Mais les prestations les plus redistributrices sont les prestations familiales et l'aide sociale. Celle-ci est de la redistribution à l'état pur : on nous protège contre tel ou tel risque (par exemple, celui de ne plus avoir du tout de revenu, ou d'arriver à l'âge de 65 ans sans avoir acquis de droit à pension) et on ne demande rien en échange. On va parler de « prestation non contributive ».

Si les cotisations n'étaient pas obligatoires, tous ceux qui paient plus que ce à quoi ils ont droit auraient tendance à se regrouper entre eux et à constituer une classe de risques homogène pour pouvoir payer moins cher. En gros : les jeunes, sans charge de famille, créeraient leur propre Caisse de Sécurité Sociale ; ils auraient moins à contribuer puisqu'ils auraient moins de risques à assurer. À l'inverse, les chargés de famille, les personnes souvent malades, les personnes âgées se retrouveraient avec des niveaux de cotisation beaucoup plus élevés. C'est pour empêcher cela qu'on a rendu le système obligatoire. Or, dans une société où émerge de plus en plus l'individu, où chacun a de plus en plus tendance à estimer que ce qu'il a gagné, fruit de son labeur ou de son patrimoine, lui appartient, le fait que l'État (en réalité les organismes sociaux) prélève là-dessus obligatoirement afin d'en redistribuer une partie plus ou moins importante, devient de plus en plus impopulaire : « ce que j'ai gagné m'appartient, et n'a pas à être versé à d'autres ».

La redistribution contestée

Toutes les fois que la redistribution devient très forte, le mécanisme de protection sociale est remis en cause.

L'exemple des intermittents du spectacle est très illustratif. Les gestionnaires de l'assurance chômage (en l'occurrence le patronat) constatent que les intermittents versent 150 millions d'euros de cotisations par rapport à 900 millions de prestations versées (en 2002). Ils disent : « Halte-là, on ne joue plus ! Nous indemnisons la Culture au-delà du raisonnable. Nous voulons bien accepter de la redistribution, mais pas dans un rapport de 1 à 6. Pourquoi l'UNEDIC serait-elle le premier mécène de France ? » Aussi, le patronat dénonce la convention spécifique organisant le régime d'assurance chômage des intermittents et plusieurs syndicats acceptent de signer un avenant réduisant l'ampleur de la redistribution, au détriment des intermittents les moins bien placés. L'économique a primé sur le social, parce que le social paraissait être allé trop loin aux yeux de beaucoup.

Autre exemple : le système britannique d'assurance vieillesse. Il s'agissait d'un système très égalitaire : tout le monde payait en fonction de son revenu et chacun percevait une petite somme à partir de l'âge de la retraite, indépendamment des cotisations versées. Ceux qui payaient (les actifs, les salariés et détenteurs de revenus financiers) ont estimé que « trop, c'était trop », qu'on les ponctionnait dans des proportions excessives, par rapport à l'avantage vieillesse que cela représentait. Résultat : l'arrivée au pouvoir de Madame Thatcher, qui avait promis de réformer ce système fortement redistributif devenu très impopulaire pour la fraction influente de l'opinion, celle située au-dessus de l'échelle, qui s'exprime facilement dans la presse, à la télévision, etc. Il lui a donc été très facile de faire voter une loi donnant la possibilité à chacune des branches professionnelles de sortir, si elle le souhaitait, de ce système obligatoire et de choisir un système de fonds de pension sans aucune redistribution, puisque, lorsque arrive l'âge de la retraite, chacun a droit à une pension égale au montant de ses cotisations capitalisées. On est dans un système purement individuel, sans aucune redistribution. Ce système est celui choisi, maintenant, par près des trois quarts des entreprises britanniques.

On voit donc bien qu'on ne peut pas aller trop loin dans la redistribution. Ce qui me pousse à penser que, aujourd'hui, la lutte contre la pauvreté passe d'abord par l'accès à l'emploi, l'emploi convenable s'entend. C'est sur le marché du travail, bien davantage que par le biais du RMI, ou du Smic, que se gagnera la lutte contre la pauvreté.

Smic et pauvreté

J'entends très souvent dire : « Comment voulez-vous qu'on vive avec le Smic ? » Rappelons que le Smic net à plein temps, après prélèvement des cotisations sociales obligatoires, représente environ 6000F ; c'est 1,7 fois le seuil de pauvreté. Qu'on ne vienne pas dire que lutter contre la pauvreté passerait par le Smic. Lutter contre des salaires que l'on estime trop bas, certes ! Mais ce n'est plus lutter contre la pauvreté, au sens entendu jusqu'à présent.

Je ne voudrais pas que l'on confonde tout et, en particulier, que des médecins arrivent à se faire passer comme des membres de la classe moyenne, alors que leur revenu médian (pour un généraliste omnipraticien), net mensuel, est de l'ordre de 28 000 F avant le passage de la consultation à 20 euros, ce qui le met dans le

dixième décile : les 10 % les mieux rémunérés de la société.

Je rappelle que le revenu médian, aujourd'hui, est un peu inférieur à 8000 F par mois et par unité de consommation. Ceux qui perçoivent le Smic et vivent seuls sont, en fait, déjà dans ce qu'il est convenu d'appeler les couches médianes, c'est-à-dire les 30 % qui se situent de part et d'autre de la médiane. Gagner le Smic ne vous classe dans les couches défavorisées que si, avec ce salaire, il vous faut faire vivre d'autres personnes à charge : c'est le cas d'une partie des travailleurs au Smic, mais c'est loin d'être général. Surtout si l'on vit avec quelqu'un qui gagne également le Smic de son côté. Parler de pauvreté, ce n'est pas parler de Smic ; c'est parler d'emplois précaires, de temps partiel, de chômage de longue durée, de chiffres de revenus inférieurs à 4000 F par mois.

Denis CLERC

Le débat

L'exposé de Denis Clerc a soulevé dès le départ la question de la définition de la pauvreté. C'est en effet une question cruciale de savoir si la politique sociale doit intervenir dans les solutions en vue de résoudre ce problème. Or, la connaissance du problème suppose un indicateur quantitatif. C'est le seuil de pauvreté, défini de façon statistique, comme le pourcentage de la population dont le revenu est inférieur à la moitié du revenu médian. Mais on sait bien qu'il y a d'autres approches de la pauvreté, comme le fait de ne pas disposer de capacités d'action ou de vivre dans un horizon temporel rétréci.

Réalité et perception de la pauvreté

Une divergence de perception est apparue d'emblée. Le nombre de personnes en dessous du seuil de pauvreté par unité de consommation apparaît en réduction à long terme, passant en France de 15 % en 1970, à 7,5 % en 1996 et à 6,5 % en 2000. Or la perception des populations, d'après certains sondages d'opinion et selon l'avis d'associations caritatives comme le Secours populaire et le Secours catholique, est qu'au contraire la pauvreté augmente.

Le débat a tourné à la fois sur la réalité et sur la perception. Du point de vue de la réalité, la pauvreté toucherait peut-être moins de monde, mais du fait de l'évolution de la société, la pauvreté serait plus dure : au fond, comme l'a dit une des participantes, si la pauvreté recule, la misère augmente. Nous sommes, en effet, dans une société qui donne en spectacle la consommation des plus riches et rend la pauvreté plus insupportable. Du point de vue de la perception, la mesure de la pauvreté par un seuil à 50 % du revenu médian masquerait la densité de ceux qui sont très proches de ce chiffre. En effet, si l'on élève le seuil à 60 % du revenu médian, ce sont plus de deux millions de personnes qui relèvent de la pauvreté statistique et s'ajoutent aux quatre millions qui s'y trouvent déjà. L'approche statistique n'aboutirait-elle pas à une vision « soft » de la pauvreté tendant à voiler une réalité sociale beaucoup plus cruelle ?

L'analyse statistique permet néanmoins de mettre à jour certaines catégories de population particulièrement caractéristiques de la situation présente. Il y a trente ans, la pauvreté était essentiellement celle des personnes âgées. Aujourd'hui le minimum vieillesse est juste au-dessus du seuil de pauvreté. S'il tombe en dessous, c'est un accroissement important du nombre de pauvres. Beaucoup de ceux qui vivent avec une retraite vieillesse minimum sont des paysans qui peuvent avoir quelques ressources en nature, étant donné leur activité. Mais, au total, dans une société aussi monétarisée que la notre, l'accès à un revenu monétaire reste essentiel. Aujourd'hui, une nouvelle catégorie de pauvres est impressionnante, ce sont les « working poors » anglo-saxons ; en français, on parlera de pauvreté laborieuse. Elle est le fait de femmes qui ont des emplois à temps partiel contraint, (les plus nombreuses sont les caissières de grands magasins), souvent des femmes seules, sans ou avec enfants à charge, et dont les 18 à 20 heures de travail par semaine procurent un revenu inférieur au seuil de pauvreté. La loi sur les 35 heures n'a permis de requalifier en plein temps qu'une faible partie de ces contrats.

L'opinion qui s'est exprimée tend à considérer qu'une politique volontariste de recherche d'un plein emploi constitué d'emplois convenables (au sens du BIT) était un élément essentiel d'une lutte sérieuse contre la pauvreté.

De moins en moins de solidarité ?

Quelle que soit la différence des perceptions face à la réalité de la pauvreté, la solidarité se manifeste-t-elle à hauteur du problème ? La réponse de l'orateur a été clairement négative. Il y a de moins en moins de solidarité, a-t-il affirmé. Deux arguments ont été avancés. Le premier s'appuie sur la résistance à l'impôt des couches supérieures, en termes de revenus, de la société. La réduction d'impôts du budget 2004 est particulièrement mal venue, même si elle est le fait d'une promesse électorale. Elle bénéficiera beaucoup plus que proportionnel-

lement aux plus riches du fait de la progressivité de l'impôt. Le second repose sur le constat de l'évolution des inégalités. Comparées entre le décile inférieur et le décile supérieur, ces inégalités ne se sont pas accrues en France, contrairement aux États-Unis et au Royaume-Uni depuis vingt ans. Mais, au contraire, elle s'est aggravée si la comparaison s'effectue entre le centième le plus riche et le centième le plus pauvre.

Ce point a fait l'objet de moins de contestation, le témoignage statistique paraissant rejoindre ici la perception empirique. La perspective d'action est alors claire : il faut mener des politiques de redistribution plus généreuses. Le niveau économique le permet, comme le montre l'exemple du Danemark et de la Suède, en Europe, qui ont des pourcentages de redistribution par l'impôt nettement plus élevés qu'en France. Il n'y a de seuil de l'intolérable du niveau d'imposition que de la part de ceux qui veulent limiter leur solidarité et substituer à la redistribution nationale, par les mécanismes de l'impôt et des cotisations sociales, des systèmes d'assurances privées moins onéreuses pour les catégories sociales favorisées. L'allergie fiscale peut se soigner. Nouvelle unanimité dans l'expression de l'assistance sur

la nécessité d'une politique de réduction des inégalités comme élément essentiel de lutte contre la pauvreté.

Le débat a fait apparaître des formes diverses de pauvreté : la pauvreté héritée, mise à jour en particulier par ATD quart monde, la pauvreté liée aux migrations et à la discrimination raciale (récemment mise à jour par les enquêtes de Beaud et Pialoux à Montbéliard), la pauvreté liée à la santé et l'effet de la dépsychiatisation de malades mentaux devenus de ce fait plus visibles sur l'espace public, en plus de la pauvreté liée à la conjoncture et à la pauvreté laborieuse déjà évoquée, avec ses quartiers de relégation dans certaines banlieues.

L'importance de l'action des associations caritatives et des ONG de solidarité a été soulignée. Mais celles-ci ressentent fortement le désengagement de la solidarité objective à travers les dispositifs de politique sociale et de redistribution. Par exemple, le Secours populaire, qui ne faisait pas d'aide alimentaire et mettait l'accent sur des mesures à long terme pour sortir de la pauvreté, s'y est mis sous la pression de l'urgence.