3.11
M4
7970

vers l'État Charitable?

Pierre ROGER

Enjeux de Société

LES EDITIONS DE L'ATELIER
ENJEUX DE SOCIÉTÉ

0251873054

36

Vers l'État charitable ?

D2

2001 - 8457

DL- 18 01 2000 02153

Dans la même collection « Enjeux de société »,
dirigée par Anne-Marie Grozelier, Pierre Héritier et René Mouriaux :

La fin des militants ?, Jacques Ion.
Le devenir de l'Europe, Sophie Béroud, Jean Weydert.
La laïcité, un défi mondial, Laurent Laot.
Pour en finir avec la fin du travail, Anne-Marie Grozelier.



Ce logo mérite une explication. Son objet est d'alerter le lecteur sur la menace que représente pour l'avenir de l'écrit, tout particulièrement dans le domaine des sciences sociales, le développement massif du photocopillage.

Le code de la propriété intellectuelle du 1er juillet 1992 interdit en effet expressément la photocopie à usage collectif sans autorisation des ayants droits. Or, cette £pratique s'est généralisée dans les établissements d'enseignement supérieur, provoquant une baisse brutale des achats de livres, au point que la possibilité même pour les auteurs de créer des œuvres nouvelles et de les faire éditer correctement est aujourd'hui menacée.

Nous rappelons donc que toute reproduction, partielle ou totale, du présent ouvrage est interdite sans autorisation de l'auteur, de son éditeur ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC, 3, rue d'Hautefeuille, 75006 Paris).

Tous droits réservés pour tous pays.
© Les Éditions de l'Atelier/Éditions Ouvrières, Paris, 2000
Imprimé en France *Printed in France*
ISBN 2-7082-3484-6

Pierre ROGER

Vers l'État charitable ?

LES EDITIONS DE L'ATELIER

Les Editions Ouvrières
12 avenue Sœur Rosalie
75013 Paris

Que soient ici remerciées celles qui m'ont aidé à réunir la documentation nécessaire à la rédaction de cet ouvrage : Nancy Adoum, Pacita Coste, Magali Isidore, Dominique Mogilevsky et Liliane Preux. Merci également à Michèle Isidore qui en a assuré la réalisation technique.

BnF
DEP

Introduction

Qu'est-ce que le social ? Comment appréhende-t-on la situation sociale d'un pays ? Que doit-on attendre des politiques sociales conduites par les gouvernements ? Quelle définition donner du mouvement social ? Autant de questions où la référence à la notion de social apparaît sous des angles plus ou moins variés, souvent condensées en une seule, dépourvue d'ailleurs de point d'interrogation : *la question sociale.* Elle donne généralement lieu à plus de définitions péremptoires et contradictoires que d'interrogation.

Les ouvrages abordant ce thème d'une manière ou d'une autre sont aujourd'hui légion. On y constate pourtant l'absence quasi générale de référence au rapport qu'entretiennent l'économique et le social. Il suffit, par exemple, de feuilleter les très nombreux textes commandés à une multitude d'experts chargés d'évaluer les politiques sociales pour se convaincre de la portée de cette tendance. Une telle esquive ne peut être interprétée comme une simple indifférence au problème, ou une naïve incompréhension du lien entretenu par ces deux domaines. Il faut donc bien admettre qu'existe, au moins implicitement, la certitude d'une prédominance de l'un sur l'autre, en l'occurrence de l'économique sur le social, et, plus précisément encore, d'une évolution économique marquée par un libéralisme promu au rang de science exacte.

La dernière décennie du XX^{e} siècle a vu se creuser les inégalités sociales comme jamais depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. On pourrait s'attendre à un foisonnement de travaux cherchant à comprendre comment une société ayant atteint un niveau de développement élevé, en arrive à produire de tels

écarts de revenus, de modes de vie et de « capital humain » entre les individus qui la composent. Aucune autre période n'a pourtant connu une telle abondance de thèses récusant le recours à la notion d'inégalité pour appréhender la question sociale.

La plupart se réfère à une fracture sociale qui diviserait les individus en deux catégories : d'un côté ceux qui ont pu obtenir une place dans la société, grande ou petite, stable ou non ; de l'autre, ceux qui sont relégués à ses marges, soit qu'ils en aient été rejetés, soit qu'ils soient empêchés d'y pénétrer.

Deux courants, apparemment opposés, et se différenciant effectivement sur de nombreux points, se rejoignent dans cette approche.

Pour la pensée libérale, le développement d'un marché dégagé de toute entrave doit apporter la réponse à toutes les questions sociales. Si cette compétition engendre une fracture, il convient de la réduire au moyen d'une *discrimination positive* en faveur des plus déshérités. Ce courant exerce une domination économique incontestable.

L'autre courant, actuellement dominant au plan politique, avance la théorie d'une « nouvelle question sociale » quittant le terrain de l'entreprise et de l'activité productive pour investir l'espace urbain se répartissant entre un centre privilégié et une périphérie défavorisée. L'une comme l'autre ont fortement marqué l'évolution de la société française au cours des vingt dernières années.

Si la première approche a l'avantage de la clarté, la compétition dans tous les domaines servant d'unique repère, la seconde est beaucoup plus ambiguë : la disparité entre les individus se distinguant essentiellement selon des repères géographiques, comment peut-on en déterminer la cause de manière à supprimer les conséquences ? Quelles données nous indiqueront qui produit des déshérités, qui les relèguent dans les banlieues ou les *quartiers difficiles* ?

Dans un cas comme dans l'autre l'entreprise est totalement absente de la réflexion, soit parce que l'on s'en tient à une conception macro-économique prédéterminée, soit parce que l'on décide d'ignorer l'économie. On voit donc s'élaborer des analyses prenant en compte ce que personne ne peut ignorer, le chômage, la précarité, les bas salaires, mais sans la moindre liaison avec le lieu où ils sont produits.

Le débat sur la nature de la question sociale en induit un autre : celui de l'objectif des politiques sociales. Si l'on cherche à remonter à la source des inégalités, on se donne l'objectif d'intervenir sur ce qui les fonde en préconisant des politiques sociales qui préviennent les risques de désocialisation. Si l'on s'en tient aux effets, on se fixe la tâche de réparer en portant aide et assistance à ceux qui sont tombés dans la pauvreté. Libéraux et théoriciens de la nouvelle question sociale se retrouvent de fait dans cette démarche, même si les solutions qu'ils préconisent peuvent diverger.

La lutte contre les inégalités constitue-t-elle encore aujourd'hui un objectif crédible ? Doit-on estimer au contraire la précarité et la désocialisation comme des phénomènes inéluctables que seule l'action d'un État charitable[1] serait chargé d'endiguer ? Cet ouvrage se propose de répondre à ces questions et a quelques autres évoquées plus haut.

Dans une première partie, nous essaierons de comprendre comment des notions en apparence évidentes pour le sens commun, telles que l'équité ou l'exclusion se voient dotées de nouvelles significations venant percuter celle d'inégalité, renvoyée au passé révolu d'une conflictualité prenant naissance dans le travail.

Tout en abordant le débat sur la centralité du travail, nous évoquerons dans les deuxième et troisième parties le processus qui, à partir de la gestion des entreprises a engendré le chômage de masse, la précarité et le sous-emploi conduisant à détruire l'équilibre social et engendrant une pauvreté endémique.

Comment peut-on comprendre en effet l'évolution d'une société en faisant l'impasse sur les conditions dans lesquelles se produisent ses moyens d'existence et ceux des individus qui la composent ? Cet oubli ou cette négligence volontaire alimentent un faux débat quant aux priorités auxquelles doit répondre le mouvement social, débat intégrant d'ailleurs la définition même de mouvement social. Aux conflits sociaux perçus comme le reflet nostalgique d'une période révolue, s'opposeraient des conflits sociétaux porteurs d'avenir. S'il est vrai que les premiers ont pu trop longtemps refouler les seconds et leur refuser toute autonomie, il serait aussi dommageable qu'un mouvement de balancier, assez courant dans l'histoire, vienne obscurcir l'évidente complémentarité de ces deux composantes.

Les quatrième et cinquième parties s'attachent à comprendre l'évolution des politiques publiques : ont-elles empêché que les inégalités prennent un caractère encore plus catastrophique ? Ont-elles, dans certains cas, contribué à les aggraver ? Ont-elles accompagné des gestions d'entreprises uniquement préoccupées de résultats financiers de court terme ou ont-elles réussi à juguler dans une certaine mesure la dérive libérale ? Comment d'une conception de la protection sociale centrée sur une solidarité de type assurantiel entre les salariés, a-t-on glissé peu à peu vers des pratiques assistantielles. Tout en apportant des éléments d'appréciation visant à éclairer ces questions, nous présenterons les quelques pistes de réflexion qui se dessinent pour une évolution de la protection sociale évoluant de la garantie du revenu vers la garantie d'un contrat de travail pérenne.

Cet ouvrage n'a pas d'autre prétention que de tenter d'éclairer les débats en cours sur les enjeux sociaux de notre époque. Il prend parti sans prétendre détenir la vérité. Il n'entend pas proposer des cadres tout construits dans lesquels la société n'aurait plus qu'à se mouler. Une telle vision a suffisamment prouvé son inanité pour qu'on ne tombe pas dans ce travers. Il appartient en revanche au mouvement social, en toute lucidité et à chaque étape de son développement, d'élaborer les projets permettant de faire reculer l'insécurité qui pèse sur les individus et bride le développement de la société.

Note

1. Le terme « charitable » est ici utilisé dans son acception commune de secours apporté aux pauvres. Il ne faut y voir aucune arrière-pensée ironique, se référait à son sens religieux.

Première Partie

CACHEZ CES INÉGALITÉS...

Paradoxe ou voile jeté sur une réalité trop crue ? Plus se creusent les inégalités entre les hommes, plus le phénomène tend à être relativisé.

Non que quiconque nie l'évidence : du revenu au rapport au travail en passant par les modes de vie et la consommation, la pente suivie par une société de plus en plus inégalitaire prend depuis quelques années des allures vertigineuses. La lutte contre les inégalités n'est pourtant plus dans l'air du temps. Elles ne seraient rien au regard de l'exclusion tandis que l'équité deviendrait le nouveau paradigme du social.

Le problème pourrait se réduire à une querelle lexicale opposant des mots au mot : *équité*, *nouvelle pauvreté*, *exclusion* relèveraient de la *nouvelle question sociale*, l'inégalité ne représentant plus qu'un résidu de l'ancienne.

L'ancienne marquerait la période d'essor d'après-guerre avec une forte conflictualité autour de la répartition de la croissance. La *nouvelle question sociale* en période de crise et de faible croissance serait celle de la *fracture sociale* et de l'aide aux populations en difficulté. À l'intégration sociale par l'activité salariale empruntant au besoin la voie du conflit est opposée l'insertion de populations passives relevant de l'assistance.

La période souvent désignée un peu sommairement comme celle du *compromis fordiste* ne peut, de toute évidence, servir de référence pour traiter des problèmes d'aujourd'hui. La question n'est donc pas là. Pour comprendre le débat autour des inégalités, ou tout du moins le brouillage visant à en obscurcir le sens, il faut tenter un éclairage sémantique des termes qu'on lui oppose. Comment des notions, détournées de leurs significations premières, le plus souvent à partir d'approches libérales, ont-elles pu se frayer un chemin jusqu'à devenir quasiment consensuelles aujourd'hui ?

Cette première partie s'attachera à déceler l'altération de sens qui a permis de dresser l'équité contre l'égalité, de glisser progressivement de la pauvreté à l'exclusion en opposition avec l'inégalité.

I

Équité contre égalité

Tant pour le sens commun que par leur étymologie, *équité* et *égalité* sont des termes sensiblement équivalents (*equitas* ou *equalitas* signifiant égalité en latin). « *Disposition de faire à chacun part égale, à respecter les droits de chacun* »[1] n'est pas la définition de l'égalité comme on pourrait le supposer mais celle de l'équité proposée par un dictionnaire du début du vingtième siècle et confirmé par des éditions plus récentes. L'usage a pourtant conduit à une acception particulière du mot *équité* pouvant éclairer son détournement au profit d'une conception libérale de la société : l'équité définirait en effet une justice naturelle en opposition au droit positif.

Vulgarisée avec quelque bruit en France par Alain Minc en 1994, la théorie de la *justice comme équité* a été élaborée par le philosophe libéral américain John Rawls au début des années 1970 et paufinée depuis au fil des rééditions de son ouvrage de base[2].

John Rawls part de deux axiomes que, par définition, il ne met pas en débat.

Il postule d'abord que les marchés concurrentiels, la propriété privée des moyens de production et la famille monogamique constituent les bases intangibles de la société. Il pose ensuite comme indiscutable l'inégale répartition des *capacités et des dons naturels*. Sans entrer dans le débat récurrent sur l'origine des dons, on retiendra seulement que pour Rawls, les inégalités de base ne sont pas sociales mais naturelles. Pour lui cependant, cette inégalité originelle doit être corrigée afin de permettre à chacun de disposer d'un accès égal à un système de liberté et de droits de base.

L'approche peut séduire dans la mesure où elle remet en cause des théories libérales extrêmes tel l'utilitarisme qui défend l'idée selon laquelle la société doit s'assurer du meilleur niveau possible de bien-être collectif sans se préoccuper de la manière dont il se répartit entre les individus.

En proposant que la société accorde des dispositions plus favorables aux plus démunis des siens, Rawls prétend remettre en cause le principe de stricte égalité qui laisserait ces populations en état d'infériorité. On aboutit ainsi au syllogisme suivant : l'inégalité de base est injuste, corriger l'inégalité exige de transgresser la stricte égalité, donc l'égalité est inégalitaire. Cette perversion n'est possible que par la négation des fondements sociaux de ces inégalités de base. C'est admettre par exemple implicitement que tout jeune enfant en échec scolaire ne tiendrait sa situation défavorable qu'à une insuffisance de ses facultés.

Ce *principe de différence* en faveur des plus démunis comporte cependant des limites : il ne peut remettre en cause le principe de juste égalité des chances. L'économie de marché étant en effet fondée sur la compétition, ce qui est, rappelons-le, le postulat de base de John Rawls, chacun doit disposer, sur la ligne de départ, de chances sensiblement égales. Ce principe premier ne peut en aucun cas être transgressé. Toute discrimination positive qui viendrait entraver l'incitation de chacun à l'effort, serait donc économiquement néfaste. Les inégalités issues de cette compétition se trouvent, en revanche, légitimées dans la mesure où elles contribuent au bien-être général y compris donc, à celui des plus défavorisés.

En se faisant en France l'ardent propagandiste des thèses de John Rawls, Alain Minc abandonne les sommets éthérés de la pure spéculation philosophique pour en proposer les applications concrètes dans leur plus brutale nudité : chacun, dans la compétition, doit mettre en œuvre le meilleur de ses capacités. Tout ce qui peut entraver sa responsabilité doit être banni. La société ne peut venir en aide qu'aux plus démunis, les autres ne devant compter que sur leurs propres ressources. C'est la fin de *l'État-Providence* qu'Alain Minc traduit ainsi dans un rapport très controversé du Commissariat du Plan[3] : « *La France est à la recherche d'un compromis de combat qui rende compréhensible et acceptable pour tous la course à l'efficacité et à ses sacrifices. Ce*

compromis se substituera à celui des années de forte croissance. La commission (du Plan – PR) *souhaite qu'il soit fondé sur le principe d'équité par opposition à l'aspiration égalitaire qui a bercé toute l'histoire d'après-guerre* ».

Ce *compromis de combat* va permettre d'identifier les inégalités inefficaces et injustes et celles qui, au contraire sont acceptables puisqu'elles assurent le dynamisme de l'économie.

À la suite de Rawls, Alain Minc dénonce une société qui viserait l'enrichissement collectif global en tolérant l'exclusion de fait d'une partie de la population. Le propos est vertueux, et l'on ne pourrait qu'y souscrire s'il ne trouvait ses limites dans le discours laudatif sur les bienfaits de la compétition. Admettre, comme le fait Alain Minc, que la compétition sans règle crée des victimes secourables, n'équivaut pas à condamner le processus. Tout au plus s'agit-il de créer une couche d'assistés inaptes à la compétition. Aider les défavorisés ne peut aller en effet jusqu'à les remettre en selle au point qu'ils viennent concurrencer dans la course ceux que leur mérite a placés en meilleure position.

Telle est la *discrimination positive*, un principe qui, à ne retenir que son sens premier semble tout aussi louable que l'équité : qui, moralement, oserait s'opposer au rattrapage des plus en difficulté à l'école, vis-à-vis de l'emploi, du logement, de la santé ? Mais la discrimination positive proposée par Alain Minc n'est pas gratuite, ses bénéficiaires ont des obligations à l'égard de la société : « *... ceux qui parce que plus défavorisés ou victimes d'injustices, bénéficient de droits sur la collectivité, lui sont également redevables de devoirs* ». La morale semble ainsi satisfaite : tout obligé ne ressent-il pas un devoir de gratitude à l'égard de celui qui l'aide ? À mieux y regarder, cette exigence s'avère lourde de conséquence : si l'individu assisté contracte une dette envers la société, celle-ci se trouve implicitement dégagée de responsabilité. Alain Minc accorde bien un *droit* à l'assisté mais en alourdissant sa dette : le choix des mots ayant un sens, le *droit à l'activité* ne peut se confondre avec le droit au travail inscrit dans la Constitution. Ce genre *d'activité* qui a traversé l'histoire, du travail forcé des indigents dans les dépôts de mendicité jusqu'aux actuels travaux d'intérêt général, ne laisse pas d'être inquiétant : le *work fare*[4] américain n'est pas très loin.

Le second volet de la discrimination positive est la remise en cause de l'égalité d'accès à la protection sociale et au service public : « *La discrimination positive* » écrit Alain Minc, « *peut conduire à revoir le principe de gratuité de certains services publics. Celui-ci fonctionne le plus souvent au profit des catégories les plus favorisées. La gratuité fait jusqu'à présent corps avec la conception française de l'égalité...* ».

Les orientations de ce texte qui devait servir de base à Édouard Balladur dans sa campagne pour l'élection présidentielle de 1995 pourraient apparaître marquées du sceau de l'échec. Jacques Chirac les avait alors combattues en opposant aux thèses libérales de son concurrent la lutte contre la fracture sociale.

Il faut, cette fois encore, tenter de se dégager du sens commun pour déceler la véritable signification que donnent ses auteurs à cette *fracture sociale*. S'il y a bien eu trahison de ses engagements de campagne par le Président, le candidat jouait déjà sur l'ambiguïté de la formule. Selon Alain Minc, la fracture sociale est la coupure entre « *une classe moyenne en extension indéfinie et des populations rejetées aux marges de la société* ». C'est le discours répété à satiété, répercuté à l'envi par les médias : la question sociale actuelle oppose des catégories de gens établis, campant sur leurs droits acquis dans la société à des bannis ayant tout perdu, dignité comprise. Dès lors, sa résolution passe par l'abolition de privilèges comme la garantie de l'emploi et autres archaïsmes afin de venir en aide aux plus malchanceux. La cohésion sociale doit permettre l'insertion des *out* à côté des *in* (et non *parmi* comme le voudrait une véritable intégration). Les mouvements sociaux ne concernant bien entendu que les *inclus*, (la déchéance des autres les excluant d'emblée de l'action collective), ne peuvent être que corporatistes, égoïstes, en un mot passéistes.

En définitive, entre le libéralisme théorisé de Balladur et le pathos chiraquien, la différence n'est pas grande. Beaucoup plus grave encore, toutes ces notions approximatives bénéficient d'un usage consensuel, traversant les différents courants de pensée, l'éventail politique et syndical, pour retomber dans le langage commun chargé de sens nouveau plus ou moins bien perçu.

II

Exclusion contre inégalité

L'exclusion est au centre de cette confusion. Le mode de construction de ce genre de notion n'est pas vraiment nouveau. Évoquant l'évaluation de la pauvreté dans l'Angleterre des années 1830, Alain Desrosières en relève la confusion : « *L'objet est assimilé à l'action sensée la combattre* », écrit-il[5]. En d'autres termes, au lieu de s'attacher à comprendre les manifestations et les causes de la pauvreté pour mieux la combattre, on a choisi le cheminement inverse : c'est l'assistance aux pauvres qui définit la pauvreté, avec toutes les chances de manquer sa cible.

Le même mécanisme a engendré dans la France des décennies 1980 et 1990 le *phénomène d'exclusion*. *Exclu* et *exclusion* s'inscrivent désormais dans le vocabulaire courant, l'imagination ou l'expérience de chacun suppléant l'imprécision des termes.

De façon assez significative le vocable apparaît pour la première fois dans sa nouvelle et vague acception dans le titre choc de l'ouvrage d'un secrétaire d'État à l'Action sociale, René Lenoir, dans les années 1970[6] : *Les exclus, un Français sur dix*. Il est intéressant aujourd'hui par l'inventaire hétéroclite qu'il propose : malades mentaux, suicidaires, alcooliques, délinquants adultes, mineurs fugueurs forment la troupe bigarrée des *inadaptés sociaux* recensés par l'auteur. On n'en est alors qu'aux prémices de la laborieuse maturation de la notion dont on peut toutefois déjà déceler la caractéristique essentielle : l'hétérogénéité, l'addition improbable de souffrances sociales relevant de traitements publics différents. Au fil du temps et de l'évolution des problèmes sociaux, le catalogue se modifiera, intégrant des maux nouveaux sans jamais perdre ce caractère composite emprunté au style d'un poème surréaliste.

La machine à *catégoriser* s'ébranlera vraiment quelques années plus tard lorsque la crise d'accumulation associée aux remèdes libéraux pour l'endiguer engendrera des phénomènes de désocialisation multiples venant désorienter les politiques publiques existantes. Les responsables de l'État souhaitent unifier les procédures de soutien aux populations jugées défavorisées (dans leur accès à la formation, à l'emploi, au revenu, au logement, à la santé, etc...). Ils chargent alors des experts d'élaborer des cadres capables d'englober ces populations victimes de handicaps sociaux divers, de manière à leur appliquer un traitement uniforme. Des politiques aux experts et des experts aux politiques le cercle bien circonscrit, produira une notion nouvelle pouvant dès lors se répandre, croître et s'autonomiser au point de faire oublier son origine.

La description peut sembler caricaturale. La plupart des sociologues ayant abordé le sujet la confirment pourtant quelle que soit l'attitude qu'ils adoptent en définitive à l'égard du *concept*. Hélène Thomas écrit par exemple[7] : « *L'exclusion est (en effet) une catégorie d'action publique et de classement social peu à peu élaborée par les soins des experts issus de l'action sociale et des sciences humaines depuis les années 1970* ». Ce qui ne l'empêche pas d'y recourir : « *Cependant, il semble que l'exclusion permette de poser d'une nouvelle façon la question sociale dans la société française contemporaine, de mettre en forme le problème social de la pauvreté d'une manière rénovée, et même de proposer de donner une réalité à l'exclusion en terme de catégorie sociale et de catégorie statistique* ».

On trouve une ambiguïté de même ordre chez Serge Paugam dans sa présentation de l'ouvrage collectif consacré à ce thème[8]. Malgré l'incontestable intérêt de nombreuses contributions, le malaise demeure. Tout en reconnaissant le caractère scientifiquement équivoque de ce qu'il se refuse à admettre comme un concept, Serge Paugman présente l'exclusion comme le nouveau paradigme de la question sociale (*la nouvelle question sociale*) en opposition avec les inégalités qui ne suffiraient plus à expliquer le phénomène de rupture actuellement à l'œuvre.

L'imprécision du terme est encore accentuée par la confusion entretenue entre le processus et la désignation de ceux qui en subissent le résultat : l'exclusion désigne à la fois la très réelle

désocialisation qui atteint une part grandissante de la société, et une catégorie d'individus subissant des conditions de vie très dégradées sous la pression de facteurs multiples et réunis sous cette désignation stigmatisante.

À la fois mouvement et état, l'exclusion comporte en outre l'inconvénient majeur de ne pas rendre compte de l'ampleur du phénomène : le processus n'est pas envisagé à sa racine mais à l'un de ses aboutissements, à partir duquel est reconstitué *a posteriori* un cheminement fonctionnant comme une sorte d'arbre des causes. Est d'abord considérée la situation la plus extrême d'un *exclu*, reproduisant dans l'imaginaire collectif la représentation du chemineau, simplement déplacé dans un paysage urbain. Le caractère plus global du processus se trouve ainsi gommé, réduit à un parcours individuel qui servira pourtant de modèle à l'élaboration d'une catégorie.

Le malaise tient encore à l'inexistence sociale dans laquelle on relègue les individus ainsi catégorisés. Serge Paugam écrit par exemple : « *Tout en continuant à se référer à la thématique des inégalités, la notion d'exclusion la dépasse en lui donnant un sens nouveau fondé non principalement sur l'opposition des intérêts entre groupes sociaux et la lutte pour la reconnaissance sociale mais plutôt sur la faiblesse, voire l'absence de revendications organisées et de mouvements susceptibles de renforcer la cohésion identitaire de populations défavorisées* ».

Hélène Thomas parle de son côté de *passivité de groupe*. On peut se demander si ces auteurs ne s'enferment pas eux-mêmes dans une construction dont ils ont pourtant contribué à démonter le mécanisme. La proposition peut en effet s'inverser : la *passivité*, c'est-à-dire l'absence d'une conscience d'appartenance à un groupe pouvant conduire à sa mobilisation collective ne prouve-t-elle pas tout simplement son inexistence ? Suffit-il d'une catégorisation d'experts, voire de tentatives de classement statistique d'ailleurs peu concluantes pour donner réellement naissance à une catégorie sociale ? Il suffit de se reporter aux différentes enquêtes conduites auprès de populations très défavorisées pour percevoir le refus d'une telle désignation[9]. Les personnes interrogées se perçoivent certes comme des victimes de la société, estiment que celle-ci a des devoirs à leur égard mais revendiquent leur appartenance à la communauté qu'elle constitue, s'efforcent

de maintenir et de renforcer les liens qui les y unissent. Les mouvements multiples des sans emploi, des sans papier, des sans logement montrent d'une part une réelle prise de conscience de populations privées de l'accès aux modes de vie *normaux* de la société, mais d'autre part leur grande diversité en fonction des problèmes auxquels ils sont confrontés. La convergence qu'ils ont réalisée, dans des conditions parfois difficiles mais réelles avec des organisations syndicales de salariés montre une volonté de s'inscrire dans un mouvement social plus large, non pas à côté mais dans la société.

III

De la nouvelle à la grande pauvreté

Il faut remonter au milieu des années 1970 pour percevoir le glissement progressif de la notion de pauvreté vers celle d'exclusion.

La définition et les approches de la pauvreté sont elles-mêmes très floues à cette époque. On la caractérise généralement par l'insatisfaction des besoins en raison d'un manque de ressources. Les causes sont beaucoup plus controversées. La doctrine libérale a l'avantage de la clarté : les pauvres sont des inadaptés individuels. La position marxiste lui oppose une analyse centrée sur la dévalorisation de la force de travail, issue des rapports d'exploitation. Le marais qui sépare ces deux conceptions est soumis à une telle incertitude qu'elle favorise l'expansion de l'interprétation libérale dont Lionel Stoléru est sans doute le plus représentatif[10]. Sa pensée peut être résumée de façon très succincte : les pauvres sont les inadaptés d'une société en évolution rapide. Contrairement à une opinion répandue à l'époque, il considère les pauvres non comme les oubliés de la croissance mais comme ses victimes, d'où découle assez logiquement la nécessité de modérer cette croissance. L'idée d'exclusion est déjà dans l'air du temps (les ouvrages de Lenoir et Stoléru datent de la même année). Stoléru l'effleure sans la développer : « *Nous la décrivons (la pauvreté) comme une exclusion du domaine des biens alors que c'est peut-être plutôt une exclusion de la société* ». Quant à la solution, elle relève du libéralisme le plus orthodoxe : il ne s'agit pas de s'attaquer aux causes des inégalités mais de supprimer la pauvreté (en l'occurrence, la pauvreté absolue) au

moyen de l'impôt négatif assorti d'une forte incitation au travail. Les avantages sociaux devront être plafonnés et le système de protection sociale budgétisé.

L'examen des nombreux rapports publics qui se sont échelonnés au cours des vingt dernières années permet de matérialiser le processus de construction de la notion d'exclusion. Le Conseil Économique et Social[11] propose en 1978 une approche de la pauvreté en terme de « cumul de handicaps » même si la formule n'est pas employée : « *Pour ceux qui sont tout au bas de l'échelle sociale, les manques convergent, se cumulent, s'accentuent. La population la moins instruite, sans qualification professionnelle, sous-employée, est également celle qui a les revenus les plus bas, qui est le plus vulnérable physiquement, qui accède aussi le plus difficilement à un logement décent et moderne, dont les enfants accumulent les retards scolaires dès la première année d'école et qui est la moins représentée dans les institutions.* »

On approche de l'idée d'exclusion même si pour le rapporteur elle n'est encore qu'un *vocable* dont il ne peut établir s'il relève d'un phénomène social (la société excluant certains de ses membres) ou psychologique (des individus refusant de s'inclure dans la société). La pauvreté décrite est encore résiduelle. Si des cas de déchéance existent, les situations les plus fréquentes sont celles d'une pauvreté héréditaire. Ce sont des « *populations du passé, inaptes au travail moderne, même dans une situation de plein emploi* ».

Deux ans plus tard, un rapport destiné à la commission de Bruxelles[12] reprend certaines approches du rapport Pequignot, comme l'insuffisance de la notion de seuil de pauvreté et celle de conjonction de facteurs multiples. L'intérêt de ce rapport qui se refuse à toute définition réside dans sa remise en cause de tout processus de désignation, particulièrement de celle qui détermine la pauvreté à partir du critère de l'assistance : « *Peut-on* » interroge-t-il « *s'en remettre aux institutions existantes en ne désignant comme pauvres que ceux-là qu'elles reconnaissent comme tels ?* »

PAUVRETÉ ET MISÈRE DE LA STATISTIQUE

En l'absence de définition officielle, la statistique publique propose des repères permettant de quantifier la pauvreté.

L'INSEE retient actuellement la notion *de seuil de pauvreté relative*. Il s'agit d'une évaluation monétaire. Est considéré comme pauvre un ménage dont le niveau de vie est inférieur de moitié à la valeur médiane de celui de la population totale. Ce rapport a l'avantage d'intégrer l'évolution des besoins dans une société donnée et la façon dont ils sont globalement pris en compte. Il comporte par contre l'énorme inconvénient de ne pas tenir compte de la précarité : nombreux sont les ménages qui oscillent autour de ce seuil sans pour autant sortir de la pauvreté.

L'utilisation de ce seuil conduit l'INSEE à relever un niveau de pauvreté sans changement depuis plus de dix ans à l'encontre de ce que la simple observation permet de percevoir.

Les statisticiens sont donc à la recherche d'une mesure plus satisfaisante.

Différentes approches existent :

– *la méthode subjective* consiste à interroger les ménages sur ce qu'ils considèrent comme condition minimum pour vivre. Son inconvénient majeur réside dans la tendance des ménages les plus en difficulté à minimiser leurs besoins. Les corrections qu'il faudrait apporter à ce seuil subjectif lui retirent beaucoup de son intérêt ;

– *l'approche objective*, à l'inverse, détermine des critères de pauvreté en dehors de l'appréciation des intéressés, à partir des conditions de vie. Cette méthode a l'avantage de retenir un champ de référence assez large basé sur la consommation. En revanche la définition des normes comme des manques relève de la subjectivité du statisticien. Sont d'autre part exclus des conditions de vie des domaines aussi importants que la santé et les relations sociales ;

– *le seuil de pauvreté absolu*, utilisé aux États-Unis notamment est défini à partir d'un panier de biens correspondant à un minimum vital (littéralement, le minimum pour se maintenir en vie).

Un volumineux dossier de l'INSEE consacré à ce sujet suggère de réintroduire une mesure de pauvreté absolue. « *Les pouvoirs publics auraient ainsi la mesure et la définition des personnes à aider en priorité* » peut-on lire dans son introduction*.

Les foyers situés en-dessous de ce niveau formeraient un premier cercle. Les ménages du second cercle situés entre les minima absolu et relatif seraient « *susceptibles ou non d'être aidés selon le degré d'interventionnisme correcteur choisi par la société* ».

Les pouvoirs publics n'ont certes pas attendu de tels conseils pour situer les minima sociaux en-dessous du seuil de pauvreté (relatif). La relance d'un concept de pauvreté absolue n'en est pas moins inquiétante lorsque ce seuil est présenté comme une proposition d'outil de politique publique.

* « Mesurer la pauvreté aujourd'hui ». *Économie et statistique*, n° 308-309-310. Introduction de Nicolas Herpin et Daniel Verger.