

Des Français de plus en plus pauvres dans une France de plus en plus riche. Qu'est-ce au juste que la croissance ?

La seule indication du taux de progression du PIB en dit peu sur la situation matérielle des citoyens d'un pays. Et, actuellement, l'écart se creuse de plus en plus entre la population, qui perçoit une dégradation des conditions économiques, et les différents gouvernements, dont les discours politiques se focalisent - ce qui n'est pas entièrement innocent - sur les moyens d'assurer le retour à la croissance. Or, quelles que soient les vertus de cette dernière, elles ne paraissent manifestement pas suffisantes pour lutter contre la pauvreté qui frappe aujourd'hui de manière beaucoup plus large et plus imprévisible.

**par Arnaud Grévoz
et Martin Vancostenoble**

Le terme de « croissance », au sens de croissance du produit intérieur brut, n'est pas juste un terme technique, parmi tant d'autres,

de la théorie économique. Il est chargé de fortes connotations positives : le « retour de la croissance », si souvent annoncé, est toujours célébré avec enthousiasme par nos gouvernants et par la presse, bien souvent avant même qu'il ne se manifeste. Toute marque de scepticisme à l'égard des bienfaits de la croissance économique est, en revanche, regardée avec suspicion. Un courant de contestation des bienfaits de la croissance et, à travers elle, de l'économie tout entière, existe pourtant bel et bien. Il est incarné, sur la scène publique, par des personnalités d'origine extrêmement variée, depuis la

romancière Viviane Forrester [1], qui a connu un grand succès en dénonçant en termes virulents la prédominance de l'économique dans nos sociétés, jusqu'à la sociologue Dominique Méda [2] ou de nombreux universitaires américains, avec à leur tête Jeremy Rifkin [3]. Cette contestation de la prédominance des concepts de production et de croissance peut faire sourire ou hausser les épaules, elle rencontre cependant un formidable écho auprès des populations des sociétés développées : « l'horreur économique » est un terme aujourd'hui omniprésent dans les discours contestataires.

Aux origines du PIB : un espoir déçu

De croissance, la France n'en a certes pas manqué : en trente ans, notre PIB a triplé (2 300 milliards de francs en 1959, 7 700 milliards en 1995, en francs constants). Notre taux de chôma-

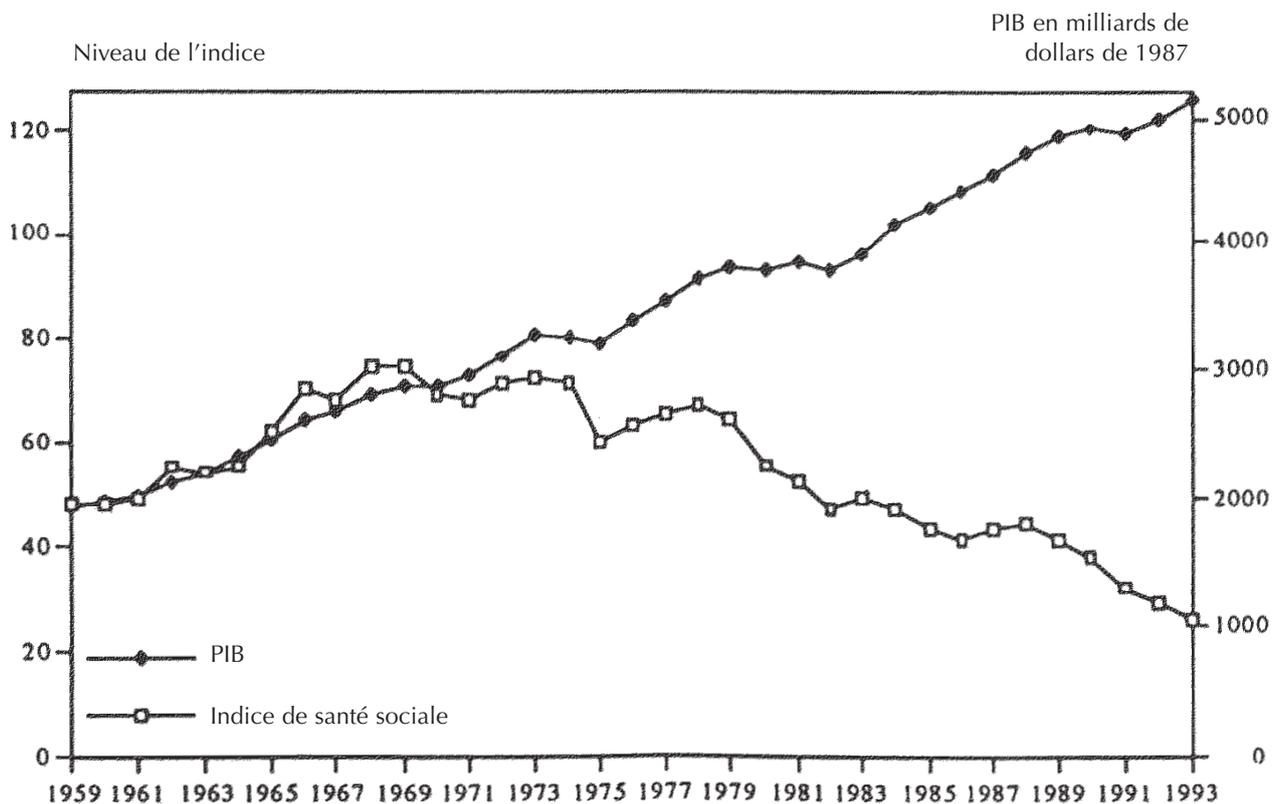
ge a cependant, sur la même période, augmenté jusqu'à atteindre les 13 %, et on ne peut prétendre que la pauvreté n'existe pas aujourd'hui en France : le nombre d'allocataires du RMI dépasse le million, et les « SDF » forment l'aspect le plus visible d'une nébuleuse de situations d'extrême précarité et de pauvreté qu'il est malaisé de quantifier. En sortant du champ de la stricte économie, on peut relever avec René Lenoir, conseiller aux Affaires sociales du Président de la République que :

Il est tout à fait hasardeux de prédire le taux de croissance qui serait nécessaire pour résorber notre taux de chômage actuel, comme certains s'y essaient parfois

« le taux de criminalité a été multiplié par 4 en 25 ans ; les vols à main armée par 10 [...] Des mil-

lions de nos concitoyens fuient [la société moderne] ou s'en protègent : aux 2 millions et demi d'alcooliques dépendants, il faut ajouter les drogués (50 000 inculpations par an, dont 70 % concernent des jeunes de 15 à 25 ans), les personnes en hôpital psychiatrique : 380 000 en moyenne par an, 67 pour 10 000 habitants (multiplication par 3 en 25 ans) les suicidaires (multiplication par 3 également pour les jeunes de 15 à 25 ans). Quant à la consommation des psychotropes, tranquillisants et antidépresseurs, elle est passée de 25 millions de boîtes en 1965 à 138 millions en 1990 (multiplication par 6) » [4]. L'interrogation sur les bienfaits de la croissance est donc pour le moins légitime.

La croissance économique est en fait souvent assimilée, implicitement, au progrès dans son acception la plus générale. L'explication s'en trouve dans les conditions même de sa naissance. Le concept de PIB remonte en effet à l'époque de la Libération : se livrant à



Source : Miringoff M.-L., M. Miringoff et S. Opdycke, The growing gap between standard economic indicators and the Nation's social health, *Review Challenge*, juillet-août 1996.

Fig. 1. - Indice de santé sociale (9 indicateurs) et PIB (1959-1993, Etats-Unis). La comparaison entre la courbe du PIB et la courbe réalisée à partir de l'indicateur révèle un décrochage spectaculaire dans les années 1970, l'indicateur social chutant brutalement tandis que le PIB continue à monter.

un bilan de la défaite française, les fondateurs de la Comptabilité nationale ont conclu qu'elle s'expliquait par le sous-développement de la France, qui était restée une nation agricole face à l'Allemagne qui avait joué la carte du développement industriel. La solution était claire : il fallait développer la puissance industrielle du pays, sous le contrôle du Commissariat au Plan ; la nouvelle Comptabilité nationale permettrait de mesurer les progrès accomplis sur cette voie. L'existence de situations de pauvreté dramatiques, l'appel de l'Abbé Pierre en 1956 ou la création d'ATD Quart-Monde dans les bidons-villes de Noisy-le-Grand en 1957, ne parvenaient pas à entamer véritablement cette belle confiance : la croissance allait à coup sûr permettre de résorber ces dernières poches de pauvreté.

Les premières critiques organisées du PIB n'apparurent véritablement qu'en 1968, et faisaient écho au malaise social ambiant. Cette critique fut d'abord économique : le PIB agrégeait toutes sortes de variables, et valorisait

aussi bien les dépenses liées aux accidents de la route que celles qui étaient engagées par l'Education nationale ; il n'était donc pas nécessairement corrélé au « bien-être » de la population. Des critiques plus directement politiques se firent jour au début des années 1970, marquées notamment, en 1974, par le livre de René Lenoir, *Les exclus* [5], expression qui était promise à un grand avenir, et en 1977 le livre de Lionel Stoléru, *Vaincre la pauvreté dans les pays riches* [6]. La première partie de cet ouvrage s'intitulait précisément *La pauvreté : un problème non résolu par la croissance*.

Aujourd'hui, la critique du PIB continue, essentiellement aux Etats-Unis, où des chercheurs, poursuivant une voie ouverte à la fin des années soixante, s'efforcent de mettre au point des indicateurs sociaux plus adaptés à la mesure du « bien-être » de la population. C'est le cas par exemple de l'indicateur établi au Vassar College (N.Y.), qui agrège des statistiques concernant la mortalité infantile, la pauvreté infantile, le suicide des adolescents, le chômage,

le salaire moyen, la pauvreté des personnes âgées, le coût des soins qui ne leur sont pas remboursés, le taux d'homicides et les inégalités entre les riches et les pauvres. On peut objecter que cela consiste à additionner des grandeurs très inhomogènes ; mais il s'agit moins de donner des chiffres à valeur scientifique que de briser le monopole du PIB en lui opposant un indicateur différent, pas plus illégitime, dans la mesure où il rend sans doute mieux compte de la perception que la société a d'elle-même. La comparaison entre la courbe du PIB et la courbe réalisée à partir de cet indicateur révèle un décrochage spectaculaire dans les années 1970, l'indicateur social chutant brutalement tandis que le PIB continue à monter (voir la figure 1 ci-dessus). D'autres modes de calcul d'un « indicateur social » ont été essayés : la plupart aboutit à ce type de courbes divergentes.

Cela ne signifie pas que l'indicateur du PIB doit être abandonné, mais simplement qu'il ne faut pas s'abuser sur sa signification. Deux idées très répan-

dues, selon lesquelles la croissance crée des emplois et augmente le niveau de vie de la population, doivent notamment être examinées plus en détail.

PIB et emploi

Le lien entre croissance et emploi est bien connu ; il est, de plus, difficilement contestable. La progression des emplois est cependant toujours inférieure à celle du PIB. L'explication quantifiée de ce phénomène reste en grande partie un mystère, même s'il est généralement admis que les progrès de productivité - qui permettent chaque année de produire plus avec moins de personnel - en sont en partie la cause. Dans le milieu des années 1980, les courbes de progression du PIB et de l'emploi se sont trouvées dans une configuration telles que l'une était positive tandis que l'autre était négative : des emplois peuvent donc être supprimés, alors même que la croissance est positive. L'écart entre les deux courbes a d'ailleurs tendance à être d'autant plus marqué que

la croissance est plus forte. Ce phénomène, joint à l'absence d'explication totalement convaincante de l'écart entre

la progression de l'emploi et celle du PIB, incite à rester prudent sur les espoirs que l'on peut placer en un retour durable de la croissance. Bien sûr, il réduira mécaniquement le nombre de chômeurs et on ne peut que s'en réjouir ; mais il est tout à fait hasardeux de prédire le taux de croissance qui serait nécessaire pour résorber notre taux de chômage actuel, comme certains s'y essaient parfois (voir, ci-dessous, la figure 2 sur l'emploi et l'activité dans les secteurs marchands).

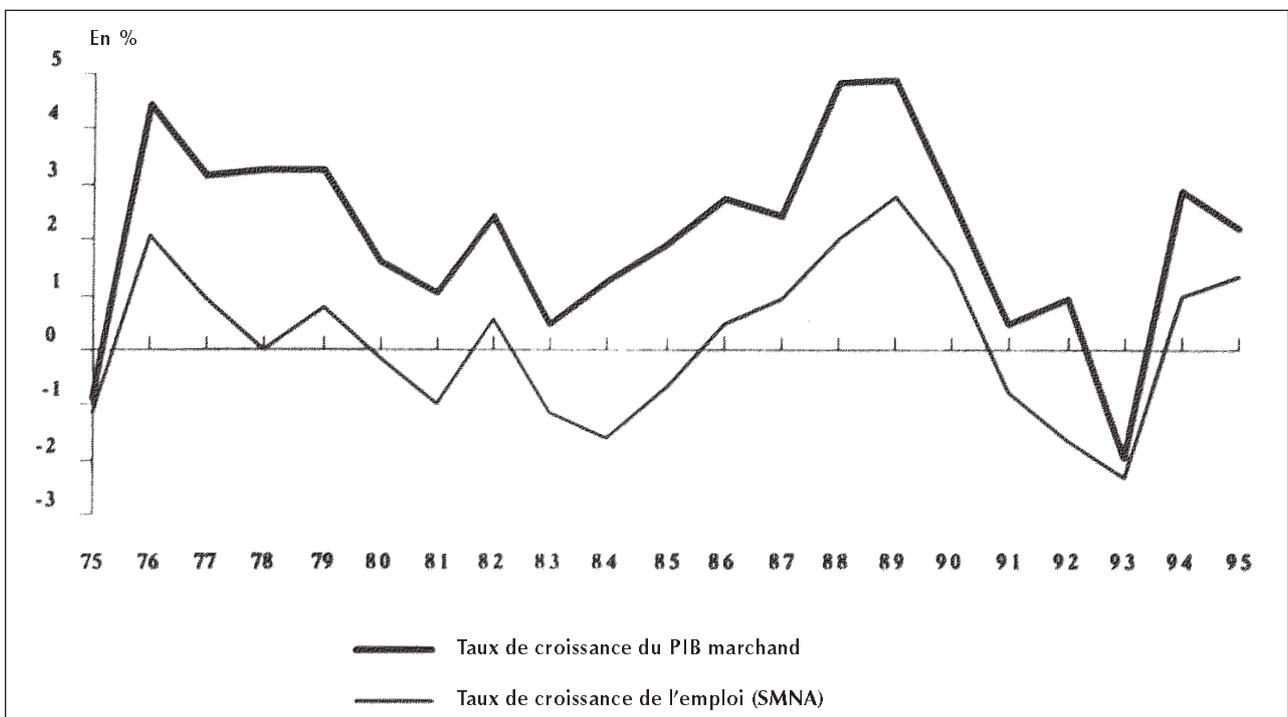
PIB et revenus des ménages

Sur la question du lien entre PIB et niveau de vie de la population, il faut

également être très prudent. Certes, le PIB correspond à l'ensemble des revenus qui ont été distribués d'une façon

ou d'une autre à la population ; il a augmenté d'environ 5 % par an pendant les Trente Glorieuses, puis a suivi une progression beaucoup plus faible, de l'ordre de 1,6 % par an depuis une quinzaine d'années. Néanmoins, sa croissance est restée globalement positive. Mais le revenu brut par habitant est-il le meilleur indicateur du niveau de vie ? Il n'entre pas dans le cadre de cet article de discuter en détail les différents concepts de revenu définis par les statistiques. Arrêtons-nous cependant un peu sur le revenu brut *par ménage*, et non plus par habitant. La diminution de la taille moyenne des familles - du fait du développement des familles monoparentales et de la prolongation du célibat - a entraîné une stagnation de ce revenu,

La diminution de la taille moyenne des familles a entraîné une stagnation du revenu (+ 0,1 % par an depuis quinze ans), mais selon une étude récente du Credoc, 40 % des ménages estiment que leur niveau de vie a baissé pendant cette période



Source : Rapport du Conseil supérieur de l'emploi, des revenus et des coûts - Inégalités d'emploi et de revenu. Les années 90. La Documentation française, 1996.

Fig. 2. - L'emploi et l'activité dans les secteurs marchands : le lien entre croissance et emploi est bien connu et difficilement contestable, mais la progression des emplois est toujours inférieure à celle du PIB. Dans le milieu des années 1980, les courbes de progression du PIB et de l'emploi se sont trouvées dans une configuration telles que l'une était positive tandis que l'autre était négative : des emplois peuvent donc être supprimés, alors même que la croissance est positive. L'écart entre les deux courbes a d'ailleurs tendance à être d'autant plus marqué que la croissance est plus forte.

qui n'augmente plus que de 0,1 % par an depuis quinze ans. Comme il ne s'agit que d'une moyenne, il n'est pas étonnant que selon une étude récente du Credoc (Centre de recherche, d'étude et de documentation sur les conditions de vie), 40 % des ménages estiment que leur niveau de vie a baissé pendant cette période.

Si croissance et stagnation des revenus peuvent aller de pair, nombreux sont ceux qui en cherchent l'explication dans le développement des inégalités au sein des sociétés contemporaines. Le thème de la répartition inégale des revenus est d'ailleurs récurrent, particulièrement dans les périodes de reprise de la croissance : un petit groupe d'individus accaparerait les fruits de la croissance retrouvée, au détriment du plus grand nombre. Il s'agit en partie d'une idée fautive : si on considère l'évolution de l'écart salarial entre les 10 % de la population ayant respectivement les salaires les plus et les moins élevés, on s'aperçoit que l'écart maximal a été atteint vers 1965 ; il a fortement diminué jusqu'au milieu des années 1980 - précisément en pleine période de croissance - pour augmenter très légèrement depuis. Cette statistique brute a cependant plusieurs défauts : elle laisse de côté 80 % de la population, et ne prend en compte que les revenus d'origine salariale.

Les strobiloïdes : une photographie du revenu réel des ménages

Les statisticiens ont développé toutes sortes d'indicateurs plus ou moins sophistiqués pour rendre compte du

phénomène des « inégalités ». Une manière simple et commode de les étudier a été introduite par le sociologue Louis Chauvel [7], qui a recours à des courbes appelées « strobiloïdes », du grec « στροβίλος », toupie. L'axe vertical représente l'échelle des revenus, normalisés pour faire en sorte que le

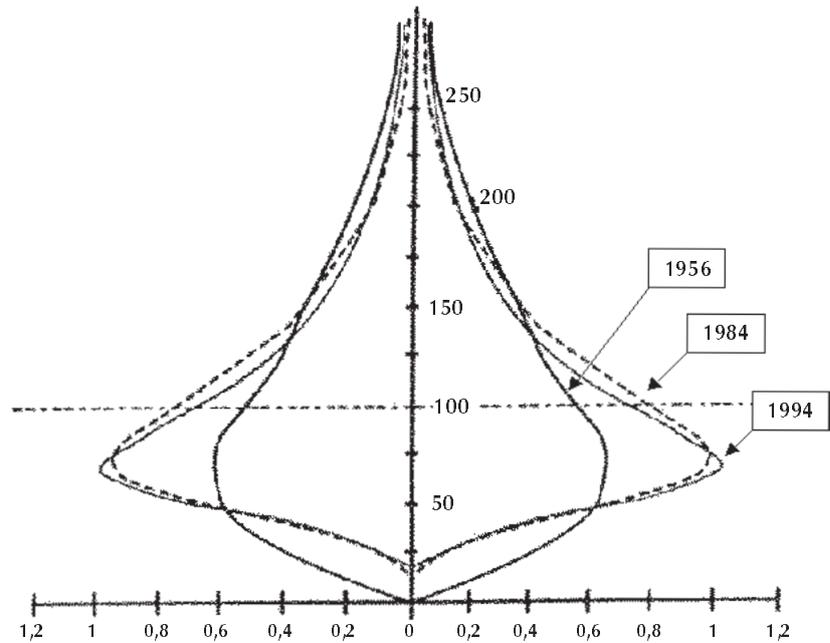


Fig. 3. - Strobiloïde français pour les années 1956, 1984 et 1994. Le strobiloïde français de 1956 montre une fraction importante de population très pauvre, et une fraction très riche assez nombreuse ; en revanche, vers le milieu des années 1980, la proportion de ceux qui sont riches, relativement au reste de la population, a fortement diminué, la situation des plus pauvres s'est fortement améliorée, et les classes moyennes se sont développées de façon très importante. Source : [7].

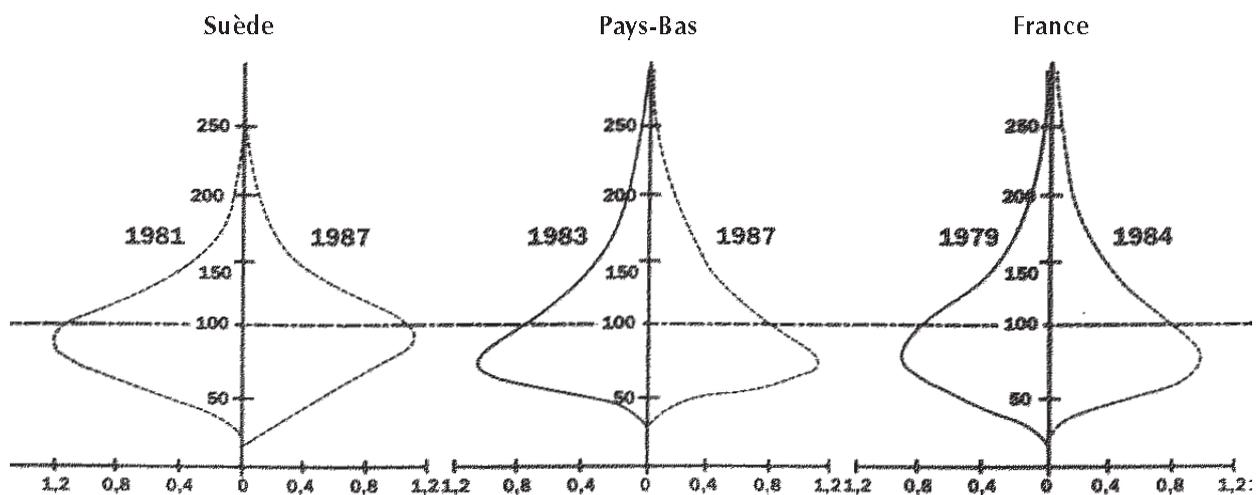


Fig. 4. - En ce qui concerne la Suède, la partie supérieure de la courbe est très effilée, mais la frange des gens pauvres est comparable à celle de la France : dans ce pays, il est mal toléré d'être beaucoup plus riche que la moyenne, mais on accepte plus ou moins l'existence de situations de très grande pauvreté. Aux Pays-Bas, on constate qu'il y a très peu de pauvres, du fait notamment d'une politique sociale très volontariste, et qu'en revanche il est possible d'être très riche. La France apparaît dans une situation intermédiaire. Source : [7].

revenu médian soit égal à 100 ; l'axe horizontal représente la fraction de la population qui dispose du niveau de revenu correspondant. On obtient ainsi une image de l'état de richesse ou de pauvreté de l'ensemble de la population : les pauvres sont en bas, les riches en haut, les classes moyennes au milieu du graphique. Le revenu considéré est le revenu net après transferts sociaux (impôts, allocations diverses...).

Le strobiloïde français de 1956 montre une fraction importante de population très pauvre, et une fraction très riche assez nombreuse ; en revanche, vers le milieu des années 1980, la proportion de ceux qui sont riches, relativement au reste de la population, a fortement diminué, la situation des plus pauvres s'est fortement améliorée, et les classes moyennes se sont développées de façon très importante (voir en figure 3 le strobiloïde français pour les années 1956, 1984 et 1994).

Si l'on compare ces courbes avec celles d'autres pays (voir, en figure 4, les courbes de la Suède, des Pays-Bas et de la France), on s'aperçoit que, pour une période donnée, elles peuvent être très différentes : la pauvreté et la richesse ne dépendent pas simplement de la conjoncture économique ; elles correspondent également à des choix de société. En ce qui concerne la Suède par exemple, la partie supérieure de la courbe est très effilée, mais la frange des gens pauvres est comparable à celle de la France : dans ce pays, il est mal toléré d'être beaucoup plus riche que la moyenne, mais on accepte plus ou moins l'existence de situations de très grande pauvreté. Aux Pays-Bas, on constate qu'il y a très peu de pauvres, du fait notamment d'une politique sociale très volontariste, et qu'en revanche il est possible d'être très riche. La France apparaît dans une situation intermédiaire.

La courbe décrivant la situation des Etats-Unis, en figure 5, est très différente : fortement étirée vers le bas, elle témoigne de l'existence d'une très importante proportion de pauvres, alors même que la proportion de riches n'est pas véritablement plus forte qu'en France, par exemple, contrairement aux idées reçues. Ce sont les classes moyennes qui sont beaucoup plus

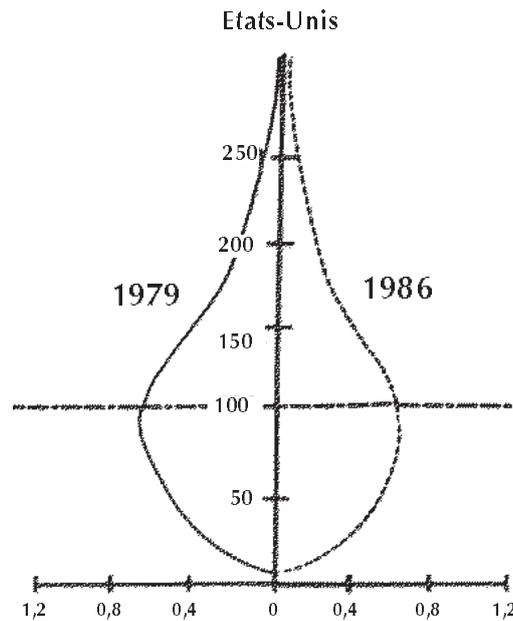


Fig. 5. - Le strobiloïde américain. La courbe décrivant la situation des Etats-Unis est fortement étirée vers le bas, elle témoigne de l'existence d'une très importante proportion de pauvres, alors même que la proportion de riches n'est pas véritablement plus forte qu'en France, par exemple, contrairement aux idées reçues. Ce sont les classes moyennes qui sont beaucoup plus réduites et donnent à cette courbe, approximativement, le profil de celle de la France de 1956. Source : [7].

réduites et donnent à cette courbe, approximativement, le profil de celle de la France de 1956.

A qui profite le PIB et qu'est-ce que la pauvreté ?

Nous avons voulu démontrer, à travers ces quelques éléments statistiques, à quel point l'indication seule du PIB et de son taux de progression en dit peu sur la situation matérielle des citoyens d'un pays ; toutes sortes de facteurs sociaux, de choix politiques plus ou moins conscients, façonnent également une économie. Si ce fait est connu, il est cependant souvent omis dans les discours politiques qui se focalisent sur la croissance et les moyens d'en assurer le retour et la pérennité. Ce n'est pas entièrement innocent : les revenus de l'Etat, eux, progressent systématiquement pendant les périodes de croissance. Toutes les activités économiques étant taxées, toute progression du PIB entraîne mécaniquement une augmentation du revenu de l'Etat. La manière même dont est établi le budget de l'Etat fait qu'il est presque impossible de mettre en cause les dépenses déjà

votées les années précédentes, la croissance crée donc des marges de manœuvre budgétaire pour les gouvernements qui veulent lancer des politiques nouvelles. Sans croissance, un gouvernement est condamné à l'inactivité budgétaire, avec les risques d'impopularité qui en découlent.

Si l'indication brute du PIB ne nous apprend pas grand chose sur la situation de la pauvreté, on peut espérer trouver de meilleures indications dans les indices sociaux le plus couramment utilisés.

Historiquement, la première définition statistique de la pauvreté a été celle de la *pauvreté absolue* : était considéré comme pauvre tout ménage qui ne parvenait pas à subvenir à ses besoins de base et, principalement, à ses besoins alimentaires. Ces besoins élémentaires étaient quantifiés par un *seuil de pauvreté*, exprimé en unité monétaire. À partir de la fin des années 1960, compte tenu de l'enrichissement global de la société, cette notion a cédé la place à celle de *pauvreté relative* : on est pauvre comparativement à la situation des autres ménages vivant dans le même pays. Cet indicateur espérait rendre compte du sentiment de frustra-

tion des plus démunis vis-à-vis du reste de la population, même si ils n'étaient pas pauvres de manière absolue. Le seuil de pauvreté alors retenu est la moitié de la médiane des revenus (c'est-à-dire 3 500 francs par mois en France aujourd'hui). Dans le domaine de la politique des revenus, cette transformation est contemporaine du passage du SMIG, qui répondait à des problèmes de pauvreté absolue et avait été calculé avec l'aide de nutritionnistes, au SMIC, qui est indexé sur la progression des salaires moyens.

La notion de pauvreté relative a été à son tour critiquée, parce qu'elle ne prenait en compte que des éléments monétaires. D'autres approches de la pauvreté sont en cours de définition dans le monde des chercheurs, qui tentent par exemple de définir la *pauvreté en termes de conditions de vie* (suivant la nature et la surface du logement dont disposent les ménages, de la présence d'un chauffage, d'appareils ménagers de base...) ou bien la *pauvreté subjective*, plus psychologique, qu'on mesure en demandant aux gens s'ils parviennent facilement ou non à « boucler » leur budget, et s'ils se sentent riches ou pauvres. Ces approches sont encore expérimentales à l'INSEE (1) et le résultats n'en sont pas tous publiés : nous nous contenterons d'en donner sommairement les résultats les plus marquants.

Combien de pauvres en France ?

Selon la définition habituelle de la pauvreté monétaire relative, on isole à peu près 12,5 % de la population française ; les indicateurs de pauvreté en terme de conditions de vie ou de pauvreté subjective sont en général définis de manière à englober également entre 10 % et 12 % de la population. Ces trois définitions de la pauvreté n'englobent paradoxalement pas les mêmes personnes (voir la figure 6). Certaines personnes âgées sont pauvres en termes de conditions de vie, mais ne se sentent pas pauvres parce qu'elles ont toujours vécu ainsi. Les jeunes apparaissent souvent pauvres en termes monétaires, mais plus rarement en

termes de conditions de vie. Enfin, il est assez curieux de constater qu'il y a autant de gens qui se sentent pauvres parmi les 10 % les plus riches de la population que parmi les 10 % les plus pauvres !

En fait, l'ensemble des personnes qui sont définies comme pauvres selon au moins un de ces trois critères atteint 25 % de la population française totale, alors qu'il n'y a que 2 % des ménages qui soient pauvres selon les trois critères à la fois.

La distribution de l'aide apportée par l'Etat rend compte de cette difficulté à « définir » la pauvreté. On pourrait penser que ces 2 % des ménages qui répondent aux trois critères de la pauvreté, comprennent ceux qui reçoivent le plus d'aides de l'Etat, mais il n'en est rien : seulement le quart des ménages de ce noyau dur perçoivent le RMI, qui touche pourtant plus d'un million de personnes. Il y a des écarts très importants entre la pauvreté telle qu'on peut la mesurer auprès des ménages et la « pauvreté institutionnelle », celle qui correspond aux aides apportées par l'Etat.

A ces difficultés de définition s'ajoutent celles que rencontrent les enquêteurs pour étudier la situation des plus pauvres : les enquêtes de l'INSEE prennent pour base le logement, et ne peuvent donc pas, par définition, porter sur la frange de la population qui est dépourvue de logement ou qui est hébergée de façon transitoire chez des tiers. C'est pourquoi il n'existe pas, en particulier, à ce jour (2) d'étude fiable en France sur le nombre de SDF, les chiffres allant de 70 000 à 700 000 personnes. Il peut paraître choquant de chercher à quantifier ainsi la grande pauvreté ; mais c'est ignorer qu'un indicateur chiffré, avec tous ses défauts, est le meilleur moyen d'attirer l'attention des politiques et des médias sur un sujet donné. Les prouesses en terme de croissance du PIB de certains Etats asiatiques faisaient crier au miracle, il y a peu ; le taux de chômage français, régulièrement calculé et publié, a fait de l'emploi la priorité affichée par l'ensemble des gouvernements depuis quinze ans. Il n'y a malheureusement pas de « taux de SDF » pour nous rappeler régulièrement les insuffisances des politiques dans ce domaine.

Enfin, il restera sans doute difficile, quelles que soient les méthodes employées, de mesurer cette forme particulièrement perverse de pauvreté qui est la négation d'un certain nombre de droits fondamentaux, qui sont des « richesses » au sens plein terme : droit d'accès à l'éducation dans de bonnes conditions, droit d'accès à la culture, droit au respect d'autrui.

Une nouvelle forme de pauvreté

Cette évolution des définitions de la pauvreté, que nous avons esquissée, ne témoigne pas seulement de la difficulté que l'on éprouve à contenir le concept de pauvreté dans une définition statistique, mais traduit aussi une transformation profonde dans la façon dont la société considère ses pauvres.

Selon le sociologue Serge Paugam [8], on peut, de ce point de vue, distinguer trois types de pauvreté. Le premier est la *pauvreté intégrée* : elle se manifeste dans les sociétés où les pauvres constituent une large partie de la population, s'organisent en réseau, et ne sont donc pas stigmatisés. L'indicateur adapté à ce type de société est bien sûr l'indicateur de pauvreté absolue : la question de la subsistance reste centrale pour la majorité de ces personnes. Certains pays de ce que l'on appelle le Tiers-Monde, mais aussi les campagnes françaises d'avant-guerre, obéissent à ce schéma. Le deuxième type de pauvreté est nommé, par Serge Paugam, la *pauvreté marginale* (3) : elle intervient dans une société qui assure en principe une bonne couverture sociale et protège les plus fragiles, selon un système d'aide par catégories. Les pauvres, ceux qui échappent à ce filet de protection, y sont très peu nombreux et, de ce fait, extrêmement stigmatisés. On les appelle des « cas sociaux », et leur situation de dénuement est attribuée à leur paresse ou à leur refus de s'intégrer ; le

(1) Nous nous référons en particulier aux travaux de D. Verger et S. Lollivier, de la Direction des statistiques démographiques et sociales de l'INSEE.

(2) Des études, notamment menées par l'INED, sont en cours sur ce sujet.

(3) Ce terme de « marginal » n'a bien entendu rien de péjoratif dans ce sens ; nous reprenons le terme adopté par S. Paugam.

coût de la protection sociale étant perçu par tous, il apparaît inconcevable qu'elle ne soit pas parfaitement efficace. Les pauvres dits « marginaux » sont souvent des familles, qui restent génération après génération à l'écart de la croissance. La société s'intéresse peu à eux, et préfère s'attacher au thème des inégalités : l'indicateur de pauvreté relative est alors le plus adapté. La pauvreté est considérée comme une anomalie en voie de résorption. Ce type de pauvreté dominait dans la France des Trente Glorieuses ; c'est ce que le père Wrésinski nommait le Quart-Monde. Mais la France a désormais affaire à un troisième type de pauvreté, que Serge Paugam appelle la *pauvreté disqualifiante* : du fait des difficultés économiques et des problèmes d'emploi, cette pauvreté touche des couches de la population qui semblaient jusqu'alors en être protégées. Ceux que l'on appelle les « nouveaux pauvres » sont alors *disqualifiés* à la fois sur le plan professionnel et sur le plan social. C'est cette image que montrait le film de Gérard Jugnot, *Une époque formidable* : un cadre, parfaitement ordinaire, se retrouve à la rue du jour au lendemain parce qu'il a perdu son travail et que sa femme l'a mis à la porte. Bien que caricatural, ce schéma est bien celui d'une chute brutale dans une spirale, typique de la pauvreté disqualifiante. Cette forme de pauvreté met en lumière la faiblesse du lien social et du

lien familial, qui ne sont pas en mesure de maintenir les individus au sein d'un environnement stable.

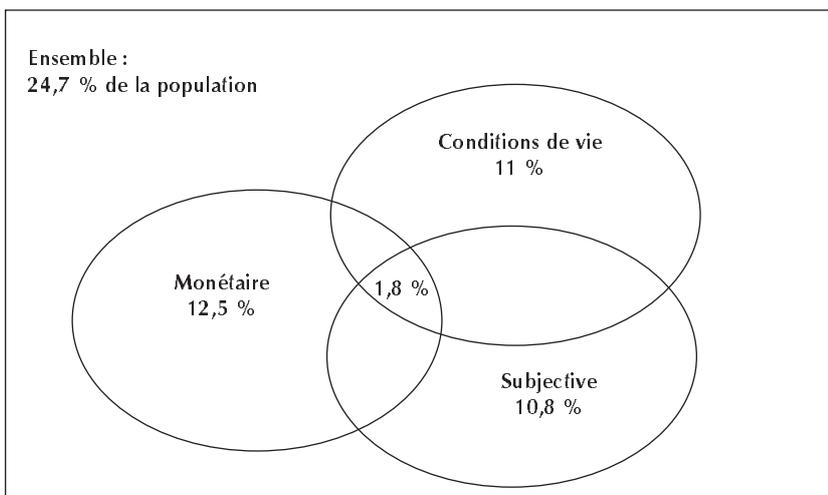
Le débat sur les valeurs familiale ou de sociabilité occupe alors le devant de la scène : non que les sociétés où frappe la pauvreté disqualifiante soient nécessairement moins stables que les autres, mais l'insécurité économique les fait apparaître comme telles. Le risque de tomber dans la pauvreté est, par exemple, selon l'INSEE, trois fois plus important pour une famille monoparentale que pour un couple stable, avec ou sans enfant. De plus, les familles monoparentales et les familles nombreuses constituent ensemble 60 % des ménages durablement pauvres, alors qu'ils ne représentent que 30 % des ménages français. Il en est de même des plus pauvres, les SDF, qui souffrent très généralement de l'absence d'un lien familial ou social. Le problème du manque de revenus est évidemment présent, mais il est aggravé par cette perte d'un environnement stable : les travailleurs sociaux bénévoles que nous avons rencontrés décrivent tous cette dérive qui mène de problèmes strictement pécuniaires à un isolement de plus en plus grand, à la perte progressive « de la montre et du miroir » - c'est-à-dire le sens du temps et du respect de soi-même - qui finit par rendre la réinsertion extrêmement difficile et, dans certains cas, presque impossible.

Que peut faire l'Etat face à cette extension de la pauvreté disqualifiante ? Le système de la sécurité sociale et des minima sociaux, mis en place depuis la Libération, était bien adapté à la pauvreté marginale : il s'agissait de protéger les personnes les plus faibles par un système d'assurance par catégorie (personnes âgées, handicapés, chômeurs temporaires...). Ce système ne fonctionne que si la typologie de la pauvreté correspond bien à ces catégories, et si les problèmes sont bien d'ordre financier. Mais, aujourd'hui, la pauvreté frappe de manière beaucoup plus large et plus imprévisible.

L'instauration du RMI

D'une certaine façon, le RMI témoigne du souci de l'Etat de prendre en compte ce nouveau risque de pauvreté : il s'agit d'une allocation non catégorielle, que toute personne ayant de faibles revenus et plus de vingt-cinq ans peut percevoir (4). De plus, l'aide apportée n'est pas exclusivement monétaire, puisqu'elle s'accompagne d'un contrat d'insertion.

Mais l'instauration du RMI, il y a exactement dix ans, a contribué à révéler la très mauvaise connaissance que nous avions de l'étendue et de la nature de la pauvreté en France. Quand cette allocation a été créée, on pensait que ce seraient les membres de ce fameux « Quart-Monde », dont l'existence avait été mise en évidence pendant les années cinquante, qui le percevaient principalement. Or ceux qui se sont inscrits au RMI étaient beaucoup plus nombreux que prévu ; il y avait notamment beaucoup de jeunes qui n'étaient jamais allés voir un travailleur social jusqu'alors. On peut dire que le RMI a véritablement révélé l'existence de la pauvreté disqualifiante, dont personne n'avait clairement pris la mesure. Le budget de cette allocation a d'ailleurs explosé, puisqu'il a triplé depuis sa création : de 8,6 milliards de francs en 1990 à 26,4 milliards prévus pour 1999. De plus, alors même que le RMI était prévu pour être une solution temporaire, destinée à « remettre sur les



Source : d'après les travaux de S. Lollivier et D. Verger, Direction des statistiques démographiques et sociales, INSEE.

Fig. 6. - Trois définitions de la pauvreté.

(4) Il est possible de le percevoir avant, pour les allocataires ayant au moins un enfant à charge.

rails » les allocataires, les statistiques montrent qu'une moitié de ces allocataires perçoivent durablement ce revenu, ce qui pose à terme la question de la viabilité financière du système.

Mieux connaître la pauvreté

Il semble donc que la première tâche concernant la lutte contre la pauvreté commence par une meilleure connaissance de celle-ci. Mais la pauvreté est, par définition, un problème tabou : quel gouvernement osera faire toute la lumière sur ses pauvres, au risque, paradoxalement, d'apparaître moins efficace sur le plan économique que d'autres pays moins regardants ? Les gouvernements allemands, réticents à financer les programmes de recherche européens sur la pauvreté, au nom du fait qu'il n'y a pas ou peu de pauvres en Allemagne, ne donnent pas l'exemple. En France, bien sûr, les instituts de statistiques ont conquis une grande indépendance ; le fait que le Centre d'étude des revenus et des coûts (CERC) ait été fermé en 1993, juste après avoir publié un rapport sur la précarité et la grande pauvreté, a cependant créé un précédent inconfortable. D'autre part, les études sur la pauvreté font appel à de nombreuses disciplines (les statistiques, l'économie, la sociologie, la démographie...), ce qui nécessite une volonté forte de coordonner les projets de recherche, si on souhaite aboutir à une connaissance globale de la question. Or il n'existe pas, en ce domaine, d'organe proche d'un ministère qui permette de centraliser les diverses études et qui puisse jouer un rôle comparable à celui qu'exerce la Direction de la prévision dans le domaine, plus porteur médiatiquement, de la politique économique.

Le deuxième aspect du problème concerne les actions que l'État peut entreprendre : certes, les approches monétaires, par allocation, sont insuffisantes, dans la mesure où elles ne prennent pas en compte le lien social. Mais les actions de l'État dans ce dernier

domaine n'ont pas été jusqu'ici très convaincantes. Le contrat d'insertion associé au RMI, parce qu'il entre mal dans un cadre juridique précis dans lequel l'État trouverait naturellement sa place - ce n'est ni une injonction, assimilable à une « obligation de s'insérer », ni un contrat de droit privé - a été globalement un échec. Mais l'État ne peut pas non plus se mêler d'organiser et de contrôler la vie sociale et l'intimité des familles sans risque de graves dérives. On a assisté, aux États-Unis, à des ingérences dangereuses dans le domaine de la politique familiale : dans certains États, un couple avec enfant qui accepte de se marier touche une allocation supplémentaire, mais il se voit retirer cette allocation s'il donne naissance à un enfant de plus.

Les gouvernements ne sont pas, par nature, armés pour résoudre seuls le problème. C'est pourtant bien à eux que s'adresse traditionnellement la demande des Français : selon un rapport du Credoc, 73 % de Français estiment que l'État n'agit pas suffisamment en matière sociale. Cette exigence très forte est directement issue de la pensée des Lumières qui, rompant avec les conceptions de l'Ancien Régime qui faisaient de la charité privée le principe moteur de l'aide sociale, a placé le problème dans une autre optique en affirmant un devoir de la Nation envers les plus démunis. Montesquieu l'exprimait ainsi dans l'Esprit des Lois (5) : « Quelques aumônes que l'on fait à un homme nu dans les rues ne remplissent point les obligations de l'État, qui doit à tous les citoyens une subsistance assurée, la nourriture, un vêtement convenable, et un genre de vie qui ne soit pas contraire à la santé ». Il est intéressant de noter que, dès l'origine, le devoir de la Nation était traduit comme un devoir de l'État.

Sans retourner aux concepts de charité, ni privatiser l'aide aux plus démunis, l'État, s'il souhaite être efficace, doit agir en s'appuyant davantage sur les associations, qui ne bénéficient pas, au plan national, d'une représentation officielle, alors même qu'elles siègent au BIT, à l'ONU, à l'UNESCO. Les rela-

tions des pouvoirs publics avec le secteur associatif ont traditionnellement été difficiles : les associations, dès qu'elles deviennent revendicatives, sont assimilées à des « lobbies », notion qui véhicule en France une image négative et anti-démocratique qu'elle n'a pas dans les pays anglo-saxons. La lutte contre la pauvreté ne peut plus se passer d'une action locale, à l'échelle de chaque quartier, qui, malgré la décentralisation, ne peut être entièrement du ressort des pouvoirs publics. Il s'agira d'inventer des formes nouvelles de collaboration entre l'État et associations, qui ne privent chacun ni de ses prérogatives, ni de ses obligations.

Or actuellement l'écart se creuse de plus en plus entre la population, qui perçoit une dégradation des conditions économiques et en rend ses dirigeants responsables, et les différents gouvernements, qui se sont souvent contentés d'appeler de leurs vœux la croissance. Mais quelles que soient les vertus de cette dernière, elles ne paraissent manifestement pas suffisantes pour éradiquer la pauvreté. L'État doit donc continuer d'assumer un rôle central dans l'action sociale, en s'appuyant davantage sur les associations, que ce soit en matière de connaissance de la pauvreté ou d'action contre celle-ci. ●

BIBLIOGRAPHIE

- [1] Forrester, V., *L'horreur économique*. 1996, Fayard.
- [2] Méda, D., *Le travail. Une valeur en voie de disparition*. Alto. 1995, Aubier.
- [3] Rifkin, J., *La fin du travail*. 1995, La Découverte.
- [4] Lenoir, R., *Nation en danger*. 1993, Arlea.
- [5] Lenoir, R., *Les exclus : un Français sur dix*. 1974, Seuil.
- [6] Stoléru, L., *Vaincre la pauvreté dans les pays riches*. Champs. 1977, Flammarion.
- [7] Chauvel, L., *Inégalités singulières et plurielles : les évolutions de la courbe de répartition du revenu disponible*. Revue de l'OFCE, octobre 1995, n° 55.
- [8] Paugam, S., *Pauvreté et exclusion. La force des contrastes nationaux*, in *L'exclusion. L'état des savoirs*. 1996, La Découverte.

(5) au livre XXIII, chapitre 29.