

■ LES AMIS DE ■
l'École de Paris

<http://www.ecole.org>

**Soirée-Débat
"Les Invités"**

*organisée grâce aux parrains
de l'École de Paris :*

Accenture
Air Liquide*
ANRT
AtoFina
Caisse Nationale des Caisses
d'Épargne et de Prévoyance
CEA
Chambre de Commerce
et d'Industrie de Paris
CNRS
Cogema
Conseil Supérieur de l'Ordre
des Experts Comptables
CRG de l'École polytechnique
Danone
Deloitte & Touche
DiGITIP
École des mines de Paris
EDF & GDF
Entreprise et Personnel
Fondation Charles Léopold Mayer
pour le Progrès de l'Homme
France Télécom
FVA Management
Hermès
IBM
IDRH
IdVectoR*
Lafarge
Lagardère
Mathématiques Appliquées
PSA Peugeot Citroën
Renault
Saint-Gobain
SNCF
Socomine*
THALES
TotalFina Elf
Usinor

*Uniquement pour le séminaire
Ressources Technologiques et Innovation
(liste au 1^{er} janvier 2001)

**DES FRANÇAIS PLUS PAUVRES
DANS UNE FRANCE PLUS RICHE**

par

Arnaud GRÉVOZ
Ingénieur des Mines

Martin VANCOSTENOBLE
Ingénieur des Mines

commentaires de

Paul CHAMPSAUR
Directeur général de l'INSEE

Geneviève de GAULLE ANTHONIOZ
Présidente d'ATD Quart-Monde

débat animé par

Michel BERRY
École de Paris du management

Lundi 6 octobre 1997
au ministère de l'Éducation nationale,
de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
Compte rendu rédigé par Élisabeth Bourguinat

Bref aperçu de la réunion

Depuis de nombreuses années la croissance est positive dans notre pays ; pourtant, la pauvreté et la précarité progressent sans cesse. Faut-il remettre en cause le concept de croissance et l'importance qui est accordée au calcul du PIB dans la comptabilité nationale ? L'efficacité de l'action de l'État passe en tous cas par une meilleure connaissance des situations de pauvreté : l'explosion du budget du RMI a montré à quel point celle-ci était imparfaite.

*L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse
des comptes rendus ; les idées restant de la seule responsabilité de leurs auteurs.
Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents.*

Introduction de Michel BERRY

Arnaud Grévoz et Martin Vancostenoble sont ingénieurs-élèves du Corps des Mines ; le rapport qu'ils présentent part d'un constat très simple : les Français semblent de plus en plus pauvres alors que, depuis des années, à l'exception de 1993, la croissance a toujours été positive. Faut-il remettre en cause le concept de croissance et la manière dont celle-ci est calculée ? Pour enrichir la discussion, nous avons fait appel à deux personnalités, Mme De Gaulle Anthonioz, présidente d'ATD Quart-Monde, qui a beaucoup pris part au débat récent sur la loi contre l'exclusion, et Paul Champsaur, directeur général de l'INSEE, économiste réputé, expert dans le calcul des statistiques qui permettent de mesurer la croissance et la pauvreté.

Exposé d'Arnaud GRÉVOZ et Martin VANCOSTENOBLE

Notre intention, en nous lançant dans cette enquête, était d'éclairer les termes du débat qui oppose les contestataires et les partisans de la croissance. Selon les contestataires, il n'y a rien à attendre de la croissance, puisque cela fait des années qu'elle est tout à fait spectaculaire : en trente ans, notre PIB a triplé. Cela ne nous empêche pas d'avoir un taux de chômage proche de 13 %, un nombre d'allocataires du RMI qui frôle le million, et toute une nébuleuse de situations d'extrême précarité et de pauvreté, dont les SDF sont l'aspect le plus visible.

Les origines de la mesure du PIB

Le problème vient peut-être précisément de ce que l'un des outils fondamentaux de l'État pour orienter sa politique est la mesure du PIB. Le concept de PIB remonte à l'époque de la Libération : se livrant à un bilan de la défaite française, les fondateurs de la comptabilité nationale ont estimé 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 d'un 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 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.

PIB versus indicateur social

Les premières critiques du PIB apparurent en 1968, d'abord sur le plan 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'Éducation 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, avec, en 1974, le livre de René Lenoir, *Les exclus* (Seuil), expression qui était promise à un grand avenir, et le livre de Lionel Stoleru, *Vaincre la pauvreté dans les pays riches*, paru en 1977 (Flammarion). 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 États-Unis, où des chercheurs 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 du Vassar College, 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 non remboursés aux personnes âgées, le taux d'homicides et les inégalités entre les riches et les pauvres. On peut objecter que cela consiste un peu à additionner des choux et des carottes.

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 : 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 (figure 1) ; or, quelle que soit la façon dont on définit l'indicateur social, on retombe toujours sur ce type de courbes divergentes.

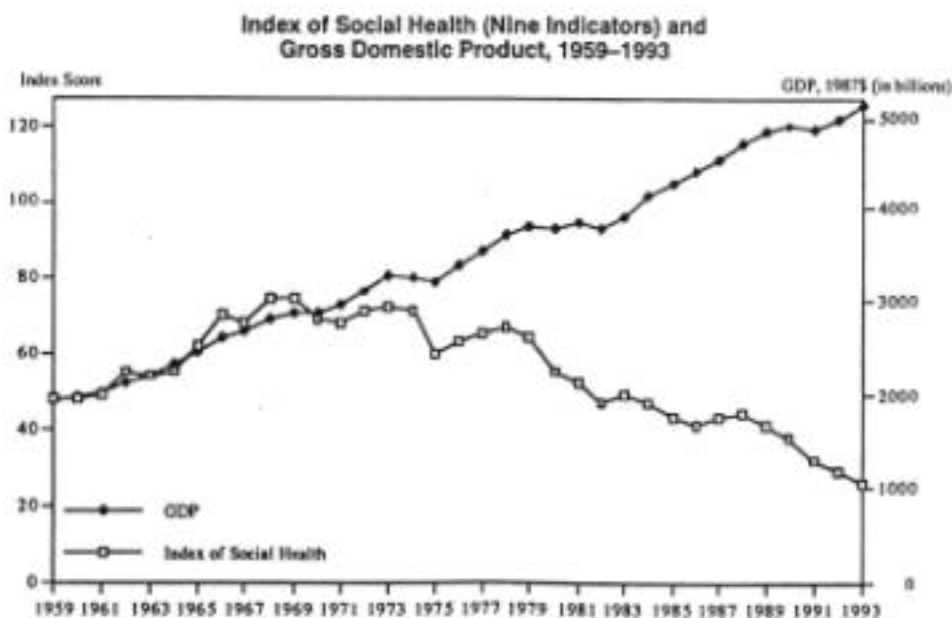


Figure 1

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 répandues, 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. La progression des emplois est cependant toujours inférieure à celle du PIB, à cause des progrès de productivité. Dans le milieu des années 1980, les deux courbes ont même été nettement divergentes : un très grand nombre d'emplois ont été supprimés, alors même que la croissance était positive. L'écart entre les deux courbes a d'ailleurs tendance à être d'autant plus marqué que la croissance est plus forte. Il est donc tout à fait hasardeux d'essayer de prédire le taux de croissance qui serait nécessaire pour résorber 13 % de chômage, comme le font certains.

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 manière 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, il reste en moyenne positif. Mais ce chiffre est trompeur : si l'on tient compte de l'augmentation de la population, du fait qu'il y a de plus en plus de familles monoparentales, et que la taille moyenne du ménage diminue, le revenu disponible par ménage n'augmente plus que de 0,1 % depuis quinze ans. Comme il s'agit d'une moyenne, il n'est pas étonnant que selon une étude récente du CREDOC, 40 % des ménages estiment que leur niveau de vie a baissé pendant cette période.

L'idée qui vient tout de suite à l'esprit est celle des inégalités : certains accapareraient les fruits de la croissance et deviendraient de plus en plus riches, alors que d'autres deviendraient de plus en plus pauvres. Il s'agit en partie d'une idée fautive : si l'on considère l'évolution de l'écart de salaire entre les 10 % les mieux payés et les 10 % les moins payés de la population, on s'aperçoit que l'écart maximal a été atteint vers 1965 ; il a fortement réduit jusqu'au milieu des années 1980, pour augmenter très légèrement depuis. Cet indicateur a cependant plusieurs défauts ; il laisse de côté 80 % de la population, et ne prend en compte que les salaires.

Les courbes strobiloïdes : une photographie du revenu réel des ménages

Pour mesurer de façon plus précise les inégalités des revenus, le sociologue Louis Chauvel a recours à des courbes appelées strobiloïdes, ou encore courbes en toupies (figure 2). L'axe vertical représente l'échelle des revenus, normalisés pour faire en sorte que le revenu médian soit égal à cent ; 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.

Pour l'année 1956, en France, on a une fraction de la population très pauvre, et une fraction très riche assez importante ; vers le milieu des années 1980, la proportion de riches a fortement diminué, la situation des plus pauvres s'est fortement améliorée, et les classes moyennes se sont développées de façon très importante.

Si l'on compare ces courbes avec celles d'autres pays, on s'aperçoit tout d'abord 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, et il y a très peu de gens très pauvres : dans ce pays, il est mal toléré d'être beaucoup plus riche que la moyenne, mais on accepte l'existence de situations de très grande pauvreté, d'ailleurs les conditions de vie des plus démunis se sont récemment dégradées. Aux Pays-Bas, on s'aperçoit qu'il y a très peu de pauvres, et qu'en revanche il est possible d'être très riche. La France apparaît dans une situation intermédiaire entre ces deux pays.

En revanche, la courbe décrivant la situation des États-Unis est très différente : fortement étirée à la fois vers le haut et vers le bas, elle témoigne de l'existence d'une très importante proportion de pauvres, alors 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 en 1956.

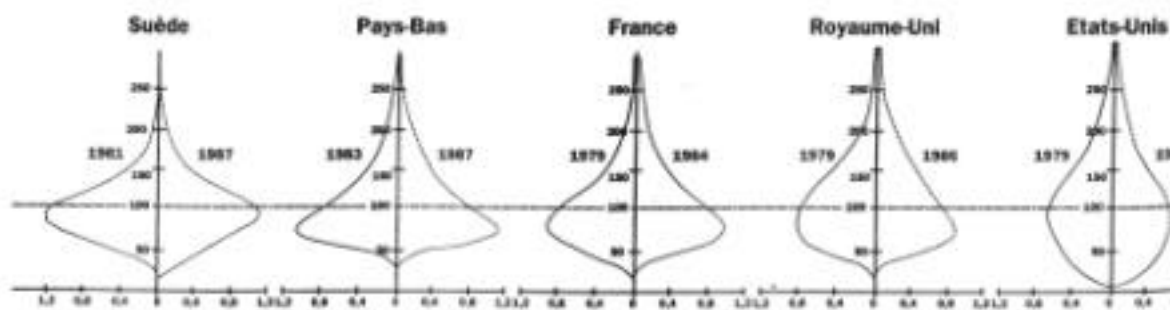


Figure 2

À qui profite le PIB ?

Ces éléments permettent de nuancer le chiffre plus ou moins opaque de la progression du PIB. Les revenus de l'État, eux, progressent de façon systématique pendant les périodes de croissance : toutes les activités économiques étant taxées, toute progression du PIB entraîne une augmentation du revenu de l'État. La croissance crée donc des marges de manœuvres pour les ministres qui veulent lancer des politiques nouvelles ; les appels à la croissance lancés par les hommes politiques ne sont souvent rien moins que désintéressés.

Qu'est-ce que la pauvreté ?

Il ne suffit cependant pas de nuancer l'interprétation et l'utilisation des courbes du PIB ; il faut également approfondir l'information dont nous disposons en matière d'indicateurs sociaux.

Historiquement, la première définition 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. À partir de la fin des années 1960, compte tenu de l'enrichissement 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. Le seuil de pauvreté retenu est la moitié de la médiane des revenus (c'est-à-dire trois mille cinq cents francs par mois en France aujourd'hui). Cette transformation s'est traduite par le 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 salaire moyens.

La notion de pauvreté relative a été à son tour critiquée, parce qu'elle ne prenait en compte que des éléments monétaires. Deux nouvelles définitions de la pauvreté sont apparues, la *pauvreté en termes de conditions de vie* (nature et surface du logement, chauffage ou non...) ; la *pauvreté subjective*, 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.

Combien de pauvres en France ?

Selon la définition de la pauvreté monétaire relative, on isole à peu près 12,5 % de la population française ; selon la définition de la pauvreté en termes de conditions de vie, 12 % ; selon la définition de la pauvreté subjective, 11 %. Ces trois groupes ne se confondent pas. Certaines personnes âgées sont pauvres en termes de conditions de vie, mais ne se sentent pas pauvres parce qu'elles ont toujours vécu dans les mêmes conditions. Certains jeunes sont pauvres en termes monétaires, mais pas 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 le nombre de ceux qui se définissent comme pauvres selon au moins un de ces trois critères atteint 24,7 %, alors qu'il n'y a que 1,8 % des ménages pauvres selon les trois critères à la fois.

La distribution de l'aide apportée par l'État rend compte de cette difficulté à "définir" la pauvreté. On pourrait penser que ce 1,8 % des ménages qui répondent aux trois critères de la pauvreté, comprend ceux qui reçoivent le plus d'aides de l'État, mais il n'en est rien : seulement 24 % des ménages de ce noyau dur perçoivent le RMI, qui touche pourtant près 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'État.

À cela s'ajoutent les difficultés 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 par définition pas 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 d'étude fiable en France sur le nombre de SDF, les chiffres allant de soixante-dix mille à sept cent mille personnes.

Une nouvelle pauvreté

L'évolution des définitions de la pauvreté ne témoigne pas seulement du fait que la pauvreté change de nature, mais traduit aussi une transformation dans la façon dont la société considère ses pauvres.

Selon le sociologue Serge Paugam, on peut, de ce point de vue, distinguer trois types de pauvreté. Le premier est la *pauvreté intégrée* : les pauvres constituent une large partie de la population 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 pauvres.

Le deuxième type de pauvreté est la *pauvreté marginale* : elle intervient dans une société qui assure en principe une bonne couverture sociale et protège les catégories les plus fragiles. Les pauvres y sont très peu nombreux et donc extrêmement stigmatisés, on les appelle des "cas sociaux". L'indicateur correspondant est celui de la pauvreté relative : la pauvreté est considérée comme une anomalie en voie de résorption. Ce type de pauvreté dominait dans la France des Trente Glorieuses.

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. Ce type de pauvreté met en lumière la faiblesse du lien social et du lien familial, qui ne sont plus en mesure de "retenir" les gens.

On retrouve ici l'évolution des ménages dont il a été question tout à l'heure : de plus en plus de familles sont monoparentales, et le risque pour ces dernières de tomber dans la pauvreté est trois fois plus grand 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 monétaire est évidemment présent, mais il est aggravé par cette perte du lien social.

Que peut faire l'État face à cette transformation de la pauvreté marginale en 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 menacées. 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'État 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. De plus l'aide apportée n'est pas exclusivement monétaire, puisqu'elle s'accompagne d'une aide à l'insertion.

Mais l'instauration du RMI a contribué à révéler la très mauvaise connaissance que l'État avait 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 soixante, qui la percevraient. 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 une assistante sociale jusqu'alors. On peut dire que le RMI a véritablement révélé l'existence d'une pauvreté dont personne n'avait clairement pris la mesure. Le budget de cette allocation a d'ailleurs explosé, puisqu'il est trois fois supérieur à ce qui était prévu.

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 ? Bien sûr, les instituts de statistiques ont conquis une grande indépendance en France ; on peut cependant trouver quelque peu suspect le fait que le Centre d'Étude des Revenus et des Coûts (CERC) ait été fermé juste après avoir publié un rapport sur la précarité et la grande pauvreté. 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. Or il n'existe pas, en ce domaine, d'organe qui permette de centraliser les diverses études et qui puisse jouer un rôle comparable à celui qu'exerce, par exemple, la direction de la Prévision dans l'économie.

Le deuxième aspect du problème concerne les actions que l'État peut entreprendre : certes, les approches monétaires sont insuffisantes, dans la mesure où elles ne prennent pas en compte le lien social. Mais l'État peut-il se mêler d'organiser et de contrôler le lien social ? On a assisté, aux États-Unis, à des dérives dangereuses dans le domaine de la politique de la famille : 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.

Sans doute faudrait-il que l'État agisse 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.

La question de la collaboration entre État et associations est d'autant plus cruciale en France que l'idée que l'État pourrait se désengager de l'action sociale et la privatiser, ou la confier aux bénévoles, est chez nous politiquement inacceptable, contrairement à ce qui se passe aux États-Unis, par exemple : selon un rapport du CREDOC, 73 % de Français estiment que l'État n'agit pas suffisamment en matière sociale, alors qu'ils n'étaient que 62 % en 1992. Or actuellement l'écart se creuse de plus en plus entre la population qui voit sa situation se dégrader et en rend ses dirigeants responsables et l'État, qui se contente souvent d'appeler de ses 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.

Exposé de Madame de GAULLE ANTHONIOZ

Je ne peux que me réjouir de voir deux jeunes gens issus d'une école prestigieuse s'attaquer à ce problème de la pauvreté, et je les remercie de tout ce qu'ils nous ont appris sur la notion de croissance. En revanche, je trouve qu'ils n'ont peut-être pas parfaitement expliqué ce qu'est la pauvreté.

La pauvreté : être séparé des autres

Je voudrais insister tout d'abord sur le fait que la pauvreté, ce n'est pas seulement la privation de biens matériels ; c'est surtout le fait d'être éloigné des autres, de ceux qui participent au progrès, de ceux qui avancent. Si on prend, par exemple, le cas de l'école de Jules Ferry qui

devrait être égalitaire : chacun sait que ce n'est pas le cas, qu'il y a des enfants dont la scolarité est d'emblée catastrophique, à cause de la situation de leurs parents. Lorsqu'il y a des réunions de parents d'élèves, les parents pauvres n'y viennent pas, parce qu'ils ont le sentiment qu'ils n'y seraient pas à leur place, qu'ils n'y seraient pas bien reçus. On a beaucoup parlé des cantines, de ces enfants dont les parents n'ont pas les moyens de payer le repas du midi, et qui doivent se contenter d'un morceau de pain ou d'un morceau de sucre. Mais de surcroît ils sont séparés de leurs camarades, pendant ce temps de la cantine qui est un moment fort de la journée des enfants.

Le sentiment d'être inutile à la société

Je me souviens de mes premières visites au bidonville de Noisy-le-Grand, avec le père Joseph Wrésinski, en 1958. Quand on entrait là-bas, on était d'abord frappé par la pauvreté matérielle : le chemin s'arrêtait, il n'y avait plus de lumière, les ambulances ne voulaient pas entrer, les facteurs ne distribuaient pas le courrier. Et puis il y avait cette immense tristesse des gens, ces visages fermés, sans espérance, et là on comprenait ce qui atteint le plus profondément les pauvres : chacun d'entre nous veut être heureux, veut avoir une belle vie, une vie riche, pas forcément au sens matériel du mot, mais une vie féconde, utile aux autres ; mais les pauvres ont ce sentiment très profond qu'ils sont inutiles, qu'on ne leur reconnaît aucune valeur, aucune dignité, qu'ils ne servent à rien à la société. Et ce qui est pire que tout, ils savent que cette séparation qu'ils vivent par rapport au reste de la société se reproduira à la génération suivante. Un petit enfant qui n'a jamais vécu dans un logement normal, dont les parents eux-mêmes n'ont pas le souvenir d'avoir vécu dans un logement normal, ne peut pas transmettre à ses enfants ce que c'est que d'habiter dans un logement normal. Aujourd'hui, malgré la croissance prodigieuse de notre PIB, il y a des enfants dont les parents n'auront jamais travaillé de toute leur vie ; or, dans notre culture, le travail est et reste essentiel, et pas seulement en tant que moyen de gagner de l'argent : ce sont les travailleurs qui ont lutté pour les grandes conquêtes sociales, c'est par le travail que nous avons réalisé des progrès techniques ; ceux qui sont exclus du travail sont en même temps exclus de tout cela.

Le "quatrième état" de la société

Je voudrais aussi revenir sur ce terme de "pauvreté marginale" qui a été employé, et qu'on entend encore trop souvent, comme si nous voulions consacrer l'exclusion, alors que nous devrions lutter de toutes nos forces contre elle. Le terme "quart-monde" qui apparaît dans notre sigle vient de ce que nous cherchions une expression qui ne soit pas dévalorisante, à une époque où on parlait de familles "asociales", de "familles à problèmes", etc. Le père Wrésinski avait trouvé aux Archives nationales les cahiers du "quatrième état" : tout le monde connaît les trois ordres principaux de l'Ancien Régime, le clergé, la noblesse et le tiers état ; mais on parle beaucoup moins de ce quatrième état, dont les cahiers n'ont bien entendu pas été pris en compte pendant la Révolution, et qui pourtant existait. Le quatrième état correspondait à ce qu'on appelait, dans le style pompeux de cette époque, "l'ordre sacré des infortunés". C'est de là que vient ce terme de quart-monde que nous avons choisi, et qui fait allusion à l'idée qu'il s'agit de la quatrième dimension de notre société, mais qu'elle est bien *dans* notre société, qu'elle n'est pas marginale, même si on a tendance à l'oublier.

La nécessité d'une meilleure connaissance de la pauvreté

Je crois qu'il faut en effet beaucoup insister sur la nécessité de mieux connaître la pauvreté, pas seulement d'une façon quantitative, mais aussi qualitative. Des efforts ont quand même été faits en ce sens. Il n'a pas été pas assez question, à mon avis, de l'enquête qui a été menée par le CREDOC auprès de mille personnes en situation de grande pauvreté, mais aussi auprès de ceux qui travaillent avec eux, de ceux qui exercent des responsabilités à tous les échelons, depuis le ministre des Affaires sociales jusqu'à l'assistante sociale, en passant par le maire, le médecin, l'éducateur, etc. Il s'agit d'une énorme enquête, qui a mis en évidence le fait que, s'il existait, parmi les pauvres, des gens qui n'avaient jamais été touchés par aucune mesure d'aide que ce soit, la grande majorité avait bénéficié d'une ou de plusieurs politiques sociales, mais le plus souvent d'une manière ponctuelle, jamais dans la durée, et jamais de façon globale : être pauvre, c'est avoir des problèmes d'emploi, mais aussi de logement, de

santé, de scolarisation des enfants, d'accès à la culture... Il y a tout un ensemble de données qu'il faut prendre en compte ensemble.

La loi d'orientation contre la grande pauvreté

Cette enquête lancée par le Conseil économique et social avait abouti au projet de loi d'orientation contre la grande pauvreté, qui a été brutalement interrompu par la dissolution de l'Assemblée nationale. Je souhaite ardemment que le chantier soit repris, parce qu'on ne peut pas laisser indéfiniment les gens être détruits par la misère. Lorsqu'un monument est menacé de destruction, nous sommes bouleversés : le jour où il y a eu un incendie au Louvre, l'idée que tout ce qu'il y a dans ce musée pouvait être détruit était insupportable ; mais qu'une personne humaine soit détruite par la misère, cela, c'est vraiment intolérable pour une conscience humaine.

Ce que je voudrais dire pour finir, c'est que je crois, moi aussi, qu'il faut bien autre chose qu'une augmentation du PIB pour éliminer la pauvreté ; il y a des aspects économiques, certes, mais aussi beaucoup d'aspects non économiques : la satisfaction des besoins fondamentaux, le respect des droits de l'homme, la participation au processus de développement lui-même. Lutter contre la pauvreté, c'est lutter pour la dignité de l'être humain ; c'est aussi lutter pour la paix.

Exposé de Paul CHAMPSAUR

Je voudrais apporter quelques précisions sur l'histoire de la lutte que l'État français a menée contre la pauvreté.

Les résultats de l'action de l'État

Dans un premier temps, à la fin des années 1960 et au début des années 1970, on a pris conscience que certaines catégories de la population avaient été "oubliées" par la croissance : les personnes âgées, les paysans, les gens qui tout en travaillant ne gagnaient pas suffisamment d'argent... Cette prise de conscience a débouché sur un certain nombre d'actions publiques assez systématiques, qui tendaient à compléter le système de protection sociale mis en place pendant l'après-guerre. Ces politiques ont porté leur fruit, et ont joué un rôle très important pour les catégories sociales qui ont été visées.

La deuxième phase commence dans les années 1980, avec l'augmentation considérable du chômage - et surtout l'apparition de chômeurs de longue durée ou encore de jeunes chômeurs n'ayant jamais travaillé, et qui par conséquent ne sont pas couverts par l'assurance chômage -, mais aussi le développement des familles monoparentales, etc. Face à ces nouvelles caractéristiques de la pauvreté, l'État a mis en place le système des minima sociaux, comme l'allocation de solidarité spécifique pour les chômeurs de longue durée, ou maintenant le RMI. Cette politique a progressivement pris une très grande ampleur : il y a aujourd'hui trois millions de personnes qui reçoivent l'un des minima sociaux, ce qui fait, en prenant l'effectif des ménages concernés, à peu près six millions de personnes. À côté de cette lutte contre la pauvreté monétaire, l'État a également mis en place des politiques spécifiques dans le domaine de l'Éducation nationale, par exemple.

En apparence, les résultats de ces efforts ne sont pas spectaculaires, puisqu'il est vrai que depuis le milieu des années 1980, la pauvreté monétaire a cessé de reculer ; si l'on regarde les choses de plus près, il ne fait cependant aucun doute que ces politiques ont eu des effets très importants, et qu'en leur absence, compte tenu de la montée du chômage, qui est passé de 9 % en 1990 à 12,5 % depuis 1993, la pauvreté aurait augmenté bien davantage. Il ne faut donc pas croire que l'État soit réduit à l'impuissance : au fur et à mesure de l'évolution de la société, les problèmes ont été analysés, des politiques ont été menées et ont obtenu des résultats.

Cela dit, il semble que ce système de protection sociale complété par les minima sociaux trouve aujourd'hui ses limites, et que nous soyons à l'aube d'une troisième phase.

La crise de l'État-providence

Celle-ci se caractérise d'abord par la crise de l'État-providence : compte tenu des limites des ressources financières, il y a, dans bien des cas, contradiction entre lutte contre la pauvreté et maintien d'un certain nombre d'éléments de protection sociale auxquels nous avons été habitués. D'autre part, on s'est aperçu qu'un certain nombre de politiques sociales avaient eu des effets pervers : le SMIG et le SMIC ont été instaurés pour améliorer la situation des travailleurs pauvres ; mais c'est aujourd'hui bien souvent le coût du travail qui constitue un obstacle à l'embauche, et par conséquent l'une des explications du chômage. Il y a enfin, effectivement, le changement de nature de la pauvreté qui fait que la pauvreté n'est plus seulement monétaire : il existe notamment une grande différence entre la pauvreté rurale, qui constitue ce que Serge Paugam appelle une pauvreté intégrée, et la pauvreté urbaine, qui touche de plus en plus de jeunes et me paraît plus grave, plus complexe et beaucoup plus difficile à réduire. Pour l'instant nous en sommes à la prise de conscience des données de cette nouvelle situation ; pour que nous entrions véritablement dans une troisième phase de l'action de l'État, il reste à trouver des solutions adaptées et des approches nouvelles.

Mais je voudrais faire un peu de résistance à ce qui a été dit, et insister sur le fait que l'État ne pourra sans doute pas se permettre d'avoir de nouvelles ambitions en matière de lutte contre la pauvreté s'il n'y a pas d'abord un minimum de retour de la croissance et de recul du chômage. Je sais bien que la croissance n'est pas une solution miracle et que les problèmes de pauvreté urbaine ne vont pas disparaître du jour au lendemain ; mais il me semble qu'elle est une condition nécessaire de lutte contre cette pauvreté. Plus généralement, je pense qu'il y a interdépendance étroite entre les phénomènes macroéconomiques et les phénomènes structurels, et ceci dans les deux sens : si la situation macroéconomique est mauvaise, il est impossible de faire face aux problèmes structurels ; mais si la société n'est pas capable de progresser dans la solution de ses problèmes structurels, l'amélioration de la situation macroéconomique ne suffira pas non plus à les résoudre.

Recueillir les informations du terrain sur la pauvreté

Je voudrais enfin dire un mot du problème de la connaissance de la pauvreté qui a été évoqué, et qui me semble plus complexe qu'on ne l'a dit. Le conseil national de l'information statistique a constitué il y a quelque temps un groupe de travail, présidé par M. Calame, sur l'information statistique concernant les sans-abri. L'une des conclusions de ce groupe a été qu'il était impossible, pour des raisons à la fois techniques et éthiques, de faire des statistiques spécifiques concernant les sans-abri, et que la seule solution consistait à s'efforcer de coordonner davantage et d'enrichir en termes de questionnement les instruments existants. Je crois que cette façon de voir les choses peut être élargie à l'ensemble des approches concernant des populations très différentes (les immigrés, les familles monoparentales, les habitants de quartiers difficiles...) et les problèmes multidimensionnels de pauvreté : aucune étude de l'INSEE ne permettra de rendre compte de tous les aspects de ces problèmes à la fois. La solution consiste, là encore, à adopter une approche décentralisée, en allant chercher l'information où elle se trouve, par exemple auprès des caisses d'allocations familiales ou auprès des mairies.

DÉBAT

La croissance est ruineuse

Un intervenant : *La pensée unique prétend que la croissance est la manne qui va pouvoir être distribuée à chacun : nous vivons en pleine époque messianique où on attend cette croissance qui est toujours pour après-demain. Mais la croissance n'a jamais rapporté un*

sou ! Elle coûte de l'argent : les gens de droite le savent parce que quand il y a croissance il faut augmenter les investissements, les gens de gauche parce que quand il y a croissance il faut augmenter la consommation. En effet la croissance consiste à nous faire acheter une part de plus en plus grande de notre vie : une journée comprend 24 heures ; certaines de ces heures ne me coûtent rien, lorsque je dors, lorsque je me promène en forêt ou que je joue avec mes enfants ; certaines de ces heures me coûtent de l'argent, lorsque je regarde la télé ou lorsque je vais au restaurant. Or le PIB ne prend en compte que les heures qui coûtent de l'argent : prenez une femme de médecin et une femme d'artisan qui aident gratuitement leur mari, interchangez-les en donnant à chacune un salaire, et cela augmentera le PIB, mais cela vous coûtera très cher ! Le seul à qui cet échange profite, c'est l'État, parce qu'il perçoit des taxes sur tous ces échanges. Mais qu'on y prenne garde : les heures de la journée ont un défaut, elles sont limitées à 24, et donc la croissance a des limites, et on n'aura pas indéfiniment les moyens de se l'offrir. On a commencé par faire payer les paysans, puis les ouvriers, puis les empires, puis Keynes nous a appris à faire payer le futur, et maintenant on manque d'imagination.

Économie ou politique ?

Int. : *J'ai été très impressionné par le phénomène de divergence entre la croissance du PIB et l'indicateur social à partir des années 1970 ; avez-vous une explication à ce phénomène ?*

Arnaud Grévoz : Il y a plusieurs modes d'explication, certains d'ordre économique, d'autres d'ordre plutôt moral, comme le développement de l'individualisme, etc. En fait, les diverses interprétations engagent des jugements globaux sur la société et dépendent donc des options politiques de chacun. Il nous a paru plus intéressant de nous concentrer sur le rôle des pouvoirs publics et sur les présupposés de leur discours que sur une explication globale toujours sujette à caution.

En attendant des jours meilleurs

Int. : *Je voudrais revenir sur la conclusion de Paul Champsaur, qui estimait que tant qu'il n'y aurait pas de croissance suffisante, et tant que le chômage ne diminuerait pas, on ne pourrait pas lutter efficacement contre la pauvreté. Il me semble qu'il y a une autre façon de prendre le problème : on a vu qu'il y avait une différence entre les gens qui sont pauvres et ceux qui se sentent pauvres. La pauvreté ne se définit pas seulement comme un problème monétaire, mais aussi comme un problème de lien social : est-ce qu'il n'y a pas quelque chose à faire à ce niveau-là, et est-ce que l'État ne pourrait pas s'appuyer davantage sur les associations dans cet objectif, sachant que ce ne sont pas les assistantes sociales, débordées et jugées sur le nombre de dossiers qu'elles traitent, qui pourront s'en charger ?*

Paul Champsaur : Je suis frappé par le fait qu'il n'a été question de l'État qu'avec un grand E, comme s'il s'agissait d'une instance unique, alors qu'en matière de pauvreté les instances de l'État sont très nombreuses : il y a l'État central, mais aussi le système de protection sociale, les collectivités territoriales, etc. La question de la coordination se pose surtout sur le terrain, entre les caisses d'allocations familiales et les innombrables communes, par exemple. Dans d'autres pays européens, c'est la commune qui coordonne et pilote l'ensemble des actions ; mais en France c'est inconcevable, parce que nous accordons beaucoup trop de place à l'État central. Si l'on cherchait à développer cette coordination sur le terrain, bien entendu, les associations pourraient jouer un rôle bien plus grand. Cela dit, le lien social est l'affaire de tous, mais il est aussi l'affaire des politiques.

Diffusion janvier 1998