

**Le minimalisme
social au service
du marché**

**ou la déconstruction des politiques
sociales et leurs effets : analyses et
comparaisons internationales**

Revue éditée par le Centre de Sociologie du Travail, de l'Emploi et de la Formation (**t e f**) de l'Université Libre de Bruxelles.

(Titre précédent : *Critique Régionale - Cahiers de Sociologie et d'Économie Régionales*).

Rédaction - Administration :

travail emploi formation - t e f
rue de Bruxelles, 39
B-1400 Nivelles

Tél. : 067/21.79.51 - 02/650.91.14

Fax : 067/21.79.53 - 02/650.91.18

Email : t e f@ulb.ac.be

<http://www.ulb.ac.be/project/t e f>

| | | |
|------------------------|-------------|---------|
| Prix au numéro : | 300,- bef | 7,43 € |
| Numéro double : | 600,- bef | 14,87 € |
| Abonnement 4 numéros : | 1.100,- bef | 27,27 € |
| Pays étrangers : | 1.300,- bef | 32,23 € |

Paiement à effectuer au CCP de l'U.L.B. : 000-0104859-02,
Compte : LB 260-2-000000 avec mention *Revue t e f*

Les articles publiés n'engagent que leur(s) auteur(s).
Copyright TEF

| |
|---|
| |
| Le minimalisme social au service du marché |
| |

| |
|--|
| ou la déconstruction des politiques sociales et leurs effets : analyses et comparaisons internationales |
|--|

SOMMAIRE

| | |
|---|----|
| Hommage à Michel Olivier | 5 |
| Éditorial | |
| <i>Marie-Noël Beauchesne</i> | 7 |
| La politique sociale différenciée et territorialisée : activation ou ébranlement du social ? | |
| <i>Mejed Hamzaoui</i> | 11 |
| Monoparentalité et adaptation au marché dans la dernière réforme québécoise de l'aide sociale. Fondements idéologiques | |
| <i>Louise Boivin</i> | 27 |
| Existe-t-il une zone d'emploi à «risque social»? | |
| <i>Estelle Krzeslo</i> | 53 |
| Vivre au minimum. «Minima sociaux et condition salariale : l'Europe vue d'en bas» | |
| <i>Catherine Lévy</i> | 69 |

In memoriam

Michel Olivier (1942-2002) nous a quitté. Nous avons voulu en informer les lecteurs de la revue Travail Emploi Formation (ex Critique Régionale) car, sans le savoir, ils l'ont rencontré dans ces pages et notamment dans le dernier numéro paru (3/2002) où il cosignait l'article «De l'employabilité à la convertibilité : vers une mobilité offensive des travailleurs» sous un de ses pseudonymes E. Layon. Il a également rédigé sous les noms de M. Aslin ou Z. Eitoun (ces noms d'emprunt désignant en d'autres langues «l'olivier») divers Courriers Hebdomadaires du CRISP¹.

En 1995, Michel Olivier était devenu officiellement «Collaborateur scientifique» du TEF.

Psychologue industriel de l'ULB, Michel Olivier regardait sa formation comme un premier pas vers ce qu'avec son habituelle emphase, il appelait son destin militant. Son refus des compromis académiques l'a conduit au syndicat et ceux qui l'ont connu à l'époque n'ont pas oublié sa rigueur, son obstination et ses passions. Parmi d'autres initiatives originales et novatrices, c'est lui, qui dans les années 80 avait imaginé d'organiser la reconversion des travailleurs licenciés dans des «cellules» cogérées par les syndicats et le service public de l'emploi.

Ce n'est pas un hommage conventionnel qu'il convient de rendre à Michel. De notre part, il s'en serait moqué. Qu'il se satisfasse de notre chagrin et de notre amertume, car nous garderons toujours le sentiment qu'il nous aura joué son dernier tour de cochon : partir sans nous dire au revoir, au milieu du chemin.

E. Krzeslo et l'équipe du TEF

1. «L'exclusion du bénéfice des allocations de chômage pour longue durée, l'article 143 de l'AR du 20 décembre 1963», CH-CRISP, n°799 ; «Les cellules de reconversion» (I), n° 996, 1983, (II), n°1011, 1983, (III), n° 1056, 1984 ; «La flexibilité du temps de travail», CH-CRISP, n°1148-1149, 1987 ; «Concertation et confrontation dans l'entreprise», CH-CRISP n° 1203-1204, 1988.

ÉDITORIAL

par Marie-Noël Beauchesne

Ce numéro 4 de *Travail-Emploi-Formation* rassemble des résultats d'études récentes sur les transformations des politiques sociales, études menées par des chercheurs du Centre TEF de l'ULB, seuls ou en collaboration avec d'autres chercheurs, provenant de divers instituts européens; une contribution canadienne renforce le caractère comparatif des travaux ici présentés.

En effet, l'aspect comparatif constitue l'une des originalités de la livraison; dans deux cas, en effet, il s'agit d'études réalisées sur plusieurs pays européens: E. Krzeslo se penche sur «les nouvelles formes d'emploi», manifestant ou occultant le «risque social» vécu par l'ensemble des travailleurs précaires mis au travail dans des conditions de plus en plus dégradées; C. Lévy offre une synthèse de la recherche sur les «minima sociaux» et notamment, la construction d'espaces de non-droit que l'étude met en évidence. Par ailleurs, deux articles concernent des territoires spécifiques, l'un la Belgique, l'autre le Canada, tout en nous offrant des effets de perspective et d'approfondissement. Ils traitent de la déstructuration du système de protection sociale tel qu'induite par les politiques de territorialisation au service de populations «ciblées» par l'aide sociale (M. Hamzaoui), ou manifestée sous son aspect paradoxal, s'agissant de la réduction de la «dépendance» de ces mêmes populations par l'obligation faite de l'entrée dans l'emploi; ce dernier trait assez général est encore plus évident, dès lors que la catégorie de genre a été occultée dans la définition des critères, tout comme pervertie, la notion d'emploi offert (L. Boivin).

L'objet d'études poursuivi dans les quatre contributions présentées n'implique pas ici répétition, même si les constats sont bien souvent analogues pour chacun des champs couverts par l'analyse. Celle-ci permet de rendre compte d'évolutions qui, initiées le plus souvent à bas bruit dans les pays de l'Union européenne, - si l'on fait exception des mesures prises par le gouvernement Thatcher au Royaume-Uni au cours des années 1970 -, émergent à un moment donné avec un statut légal, alors qu'il s'agissait

d'abord de simples mesures dérogatoires. On assiste ainsi à une véritable hémorragie conduisant à une perte de contenu et de sens s'agissant des instruments construits progressivement après la seconde guerre mondiale en matière de protection sociale et insidieusement dégradés à partir des années 1980. Pire, la rationalité économique, qui est censée conduire les politiques qui instaurent ces mesures, devient le maître mot qui les justifie, occultant ici aussi que cette rationalité n'est autre que la logique d'un marché dérégulé. Sans doute, y aurait-il à pousser encore la réflexion, à s'interroger sur les difficultés rencontrées par les forces syndicales pour construire des rapports de forces qui naguère leur ont permis de négocier les rémunérations et l'ensemble des conditions de travail, tout comme sur les stratégies des États membres trop souvent acculés à accepter une dérégulation qui leur laisse de moins en moins de champ pour répondre aux besoins de leurs ressortissants, abandonnant ainsi leur rôle d'assurer à chacun les conditions de base de la citoyenneté sociale (E. Krezlo et C. Lévy).

Abordant la stratégie particulière du report par le gouvernement belge de certains outils de l'aide sociale sur les collectivités locales, M. Hamzaoui analyse en particulier les usages multiformes de la notion de «contrat», et notamment son détournement quand il contraint l'assujetti à entrer dans des dispositifs d'insertion (formation ou emploi précaire) qui signent des rapports inégalitaires et rarement de participation ou de réciprocité.

L'étude de L. Boivin traite de la construction idéologique de la «dépendance» et de ses effets pervers quand elle s'accompagne d'un détournement de sens du concept et des valeurs qui le connotent pour étiqueter une population de femmes «cheffes» de ménage monoparental. La réforme de l'aide sociale réalisée en 1998 au Québec table comme la plupart des politiques sociales analysées dans ce numéro sur des mesures de réduction de la «dépendance» par un «retour à l'emploi». De quelle dépendance s'agit-il? Et de quel emploi? Qu'est-ce qui justifie cette équation «indépendance égale emploi», ici dans ce cas particulièrement exemplaire d'une population qui connaît souvent les conditions les plus précaires, sans qu'aient été prises en compte un ensemble de configurations propres à leur environnement spécifique de mère de famille qui ne peut assumer n'importe quel emploi, n'importe où, à n'importe quelle condition? Mais à qui peut-on imposer cette sorte d'emploi sans qu'il y ait déni de droit et de citoyenneté?¹

1. Cf E. Vogel-Polsky, M.N. Beauchesne (coord.), Les politiques sociales ont-elles un sexe ?, Bruxelles, Labor, 2001.

Effectivement, on doit bien constater que, sous nos yeux, comme l'observe E. Krzeslo, se construit entre le marché ordinaire du travail et le chômage un espace flou aux frontières mal définies parce que les «nouvelles formes d'emploi» qui y apparaissent ne correspondent plus aux définitions initiales du contrat de travail ou du chômage. Insécurité des personnes et détournement du droit (le travail au noir étant le cas limite de cet espace où sont rendues «invisibles» des catégories sociales initialement ciblées pour être «activées» (Boivin, Lévy), jusqu'à ce que l'activation se mue pour une part d'entre eux en «perte de droits» et donc d'existence en tant que citoyen/citoyenne. Ainsi, se construisent sous l'effet de la catégorisation et du ciblage, des zones de plus en plus larges de non-droit pour les gens «d'en-bas», zones grises des sociétés avancées, où le discours politique n'a cependant pas totalement renoncé à un faire-valoir de ces droits, mais où les relais traditionnels que sont les représentants des travailleurs n'ont pas encore trouvé d'ancrage pour un faire-valoir des droits face aux processus d'exclusion, «d'invisibilisation» (Lévy).

LA POLITIQUE SOCIALE DIFFÉRENCIÉE ET TERRITORIALISÉE : ACTIVATION OU ÉBRANLEMENT DU SOCIAL ?

Mejed Hamzaoui
Institut des Sciences du Travail
Université Libre de Bruxelles

En se basant sur les résultats de nos recherches de terrain dans la partie francophone de la Belgique, cet article déconstruit la logique d'ensemble qui gouverne l'activation des politiques sociales et plus particulièrement la politique sociale différenciée et territorialisée¹.

Cette logique d'ensemble repose sur une politique d'activation des allocations sociales (chômage et aide sociale) qui, d'abord, s'élabore à l'intersection des deux dispositifs de la protection sociale (assistance et assurance); ensuite, relève d'une logique territorialisée dans laquelle la construction du social territorialisé impose une lecture locale de la question sociale dont les acteurs institutionnels, politiques et professionnels sont amenés à enrayer les «exclusions» à partir des ressources du territoire; et enfin, s'inspire des «nouvelles» formes d'intervention sociale de type managérial qui s'attacheraient à renouveler le cadre référentiel théorique et pratique du champ social d'une manière générale et du travail social en particulier.

1. DÉCOMPOSITION-RECOMPOSITION DU SOCIAL

En matière de politiques sociales, l'analyse du social est longtemps apparue dans les sociétés salariales, où l'État social joue un rôle central, comme un champ focalisé sur la promotion du salariat, le développement et la généralisation de la protection sociale dans l'idée d'assurer un minimum de sécurité à un maximum de gens. La protection sociale repose sur deux piliers : l'un assurantiel relève du monde du travail dont les ayants droit bénéficient de la sécurité sociale; et l'autre, assistantiel, s'élabore dans la sphère hors-travail et s'adresse, selon la formule de Robert Castel², aux «naufragés de la société salariale» .

1. Voir également à ce sujet : Hamzaoui Mejed «La recomposition du social catégoriel : vers une construction d'un mode de gestion de la catégorisation des trajectoires» in «Aux marges du marché du travail. Employables, convertibles, clandestins». *Travail Emploi Formation* 3/2002 pp 27-41.

2. Castel, R., *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Ed. Fayard, Paris, 1995.

Cette configuration illustre particulièrement une période dite des «Trente glorieuses» (1945-1975), durant laquelle le social était doté à la fois du mécanisme de correction du dysfonctionnement économique dû aux effets et aux méfaits de la croissance économique et par la consolidation de la «cohésion sociale»³ en revendiquant une juste répartition des fruits de la croissance.

Aujourd'hui, le social est à nouveau conduit, sous l'effet de la «mondialisation de l'économie», de la crise de l'emploi et de l'effritement de la condition salariale, à repenser et redéfinir son champ d'intervention et de «cohésion sociale».

Par ailleurs, l'irruption de la «nouvelle» question sociale sur la scène des politiques publiques est vue par certains acteurs comme l'occasion de redéfinir les politiques porteuses d'une nouvelle conception du social qualifié d'«actif»

En effet, avec l'augmentation croissante d'une «nouvelle forme de précarité et de pauvreté» depuis les années quatre-vingt, la nouvelle question sociale, synonyme de plus en plus de l'exclusion, s'est imposée dans le débat scientifique, politique et médiatique et elle se substitue à la question des inégalités qui a dominé les politiques sociales antérieures. Cette référence à l'exclusion comme nouvelle forme de la question sociale s'inscrit dans une interprétation dominante qui induit un choix entre efficacité et justice sociale où, plus précisément, «l'impératif de modernisation technologique et de retour à la croissance primerait sur tous les autres objectifs traditionnels de justice sociale»⁴.

Autrement dit, la «nouvelle» politique sociale dite active, ayant en charge le traitement de l'exclusion et du chômage, correspond à la nouvelle donne économique qui s'enracine dans le choix d'une idéologie néolibérale de l'économie de marché et avec des modes d'intervention de type «managérial» calqués sur le modèle de l'entreprise privée.

La «nouvelle» conception du social actif, impulsée en grande partie par des institutions internationales et européennes, est présentée par ses initiateurs institutionnels comme un modèle théorico-pragmatique capable de faire face à la «nouvelle» question sociale, voire de «produire la société» dont il incomberait à l'État «de négocier l'entrée de chaque individu en son sein»⁵. Ce modèle remet en cause les principes fondateurs et organisateurs du social assistantiel et assurantiel et les fondements de sa légitimité (l'intervention de l'État social), la définition du statut des «populations à risque», le mode d'intervention social sectoriel et catégoriel dans l'ébauche d'un nouveau cadre de référence et d'une nouvelle division institutionnelle et territoriale du social.

3. Dans une étude sur la cohésion sociale, Mateo Alaluf s'est penché «à partir d'une approche théorique, sur les définitions et les usages du concept de cohésion sociale» qui est «inséparable des composantes de l'État social» et a dégagé le contour de ce concept. Selon Alaluf, «le concept de cohésion sociale s'inscrit historiquement dans une conception des droits sociaux fondée sur la solidarité. La cohésion sociale se trouve en conséquence étroitement liée à trois autres notions: la société civile qui constitue sa condition, le capital social qui la perpétue et l'exclusion sociale qui la menace». In «Évolutions démographiques et rôle de la protection sociale: le concept de cohésion sociale», Séminaire-Rapport final, avec le soutien de la Commission européenne (DGV), Centre de sociologie du travail, de l'emploi et de la formation (TEF) Université Libre de Bruxelles, 16 et 17 septembre 1999, p. 37.

4. Boyer, R., «Justice sociale et performance économiques», in J. Affichard, J.-P. De Faucauld (sous la dir. de), *Justice sociale et inégalités*, Ed. Esprit, Paris, 1992, p. 46.

5. Donzelot, J., «L'avenir du social», *Esprit*, Paris, mars 1996, p. 66.

Ce nouveau social actif, nous le qualifions de «politique sociale différenciée et territorialisée»⁶, c'est-à-dire des mesures d'individualisation et de territorialisation des problèmes sociaux avec la nécessité d'un traitement singulier de résolution des problèmes. La politique sociale différenciée et territorialisée n'est pas soutenue par un projet social et une politique générale et universaliste de réduction des inégalités, ni par une politique d'intégration inspirée d'un «idéal d'égalité» comme durant la période de l'édification et de la consolidation de l'État social. Au contraire, elle s'éloigne progressivement de l'idéal égalitaire et d'intégration en institutionnalisant le processus d'ébranlement de la protection sociale par des mesures de politique ciblée et active qui agissent sur les marges en réaction à la logique économique libérale ou ultralibérale.

Dès lors, nous assistons à la mise en place des «nouvelles» politiques publiques en matière sociale qui constituent un glissement progressif d'une problématique centrée sur la lutte contre les inégalités vers un traitement social individualisé de la pauvreté et de «l'exclusion sociale». Autrement dit, des mesures qui visent non pas à «corriger» les inégalités et les «inadaptations» mais à gérer les écarts⁷ et les spécificités.

Cette gestion est construite de moins en moins autour du modèle de réparation, de responsabilité sociale et de promotion, mais davantage autour du modèle «social actif» (activation des indemnités et des aides sociales) et de modes de gestion différenciée des individus et des territoires (le principe de la discrimination positive).

L'objectif de la politique sociale spécifique et territorialisée serait de retrouver, d'une part, un échange social marqué par une responsabilisation accrue des citoyens en situation de chômage durable et d'exclusion via des contrats d'insertion et d'activation (parcours d'insertion, activation de l'allocation de chômage et de minimex (minimum de moyens d'existence), stage de préformation, contrat de citoyenneté, contrat d'intégration individualisé de jeunes minimexés, etc.), c'est-à-dire l'imposition de contreparties (la base du modèle «workfare» américain) pour les bénéficiaires des programmes de résorption de chômage et d'aide sociale; et, d'autre part, une relation de «proximité» entre les acteurs institutionnels et professionnels de première ligne (centre public d'aide sociale/CPAS, agence locale pour l'emploi, mission locale, régie de quartiers, quartiers d'initiative, etc.) et le public cible -relation qui fut jadis effacée par le système bureaucratique des régulations universalistes du droit.

6. Hamzaoui, M., *Le travail social à l'épreuve de la politique sociale spécifique et territorialisée: critique du fondement et des pratiques de la nouvelle orientation de l'action publique*, Thèse de doctorat, Institut du travail, Université Libre de Bruxelles, 2000.

7. Autes, M., *Les paradoxes du travail social*, Ed. Dunod, Paris, 1999.

2. LES LOGIQUES DE GESTION SOCIALE «ACTIVE»

Depuis une dizaine d'années, à Bruxelles et en Wallonie, l'expérimentation et la généralisation des dispositifs d'insertion territorialisée qui gèrent les politiques sociales différenciée et territorialisées ne se résument pas uniquement en termes d'un développement éclaté, disparate et provisoire. Au contraire, il nous semble qu'il y a une logique transcendante et transversale entre ces actions dites actives qui guident et orientent les choix de nouvelles politiques publiques.

En d'autres termes, elles semblent en même temps ajustées par une logique d'ensemble qui obéit à un référentiel néolibéral et à un modèle pragmatique managérial.

Cette logique d'ensemble se manifeste dans plusieurs registres dont, notamment, une institutionnalisation des zones intermédiaires entre la sécurité sociale et l'aide sociale, une démarche de territorialisation du social et des pratiques sociales de type managérial.

2.1. L'institutionnalisation des zones intermédiaires et précaires

La crise économique, l'inadéquation entre offre et demande d'emplois et l'essor du travail précaire et à temps partiel transforment certaines catégories ou groupes de personnes soit en «normaux inutiles» qui vont «peupler» avec les «anciens» assistés sociaux la zone d'assistance, soit en main-d'oeuvre de réserve dont il faut maintenir «l'employabilité» par des politiques de (pré-)formation et d'insertion, soit en salariés pauvres selon une sélection opérée par le marché du travail et ses opérateurs publics ou privés.

Face à ces «nouvelles figures» de précarité et «d'exclusion» dont les luttes antérieures contre les inégalités seraient considérées inadéquates aux impératifs de l'efficacité économique, on a introduit une formule intermédiaire qui conditionne le droit d'une prestation à une politique contractuelle d'insertion.

Alors que les frontières n'ont jamais été étanches entre l'assistance et l'assurance durant la période des «Trente glorieuses», la situation actuelle d'ébranlement des frontières pose les problèmes de façon accrue.

La question ne se pose plus en termes de substitution graduelle, de transition ascendante (vers un statut plus élevé) et de complémentarité des deux systèmes liés à la généralisation du salariat et sous le contrôle permanent de la protection de l'État social. Aujourd'hui, elle constitue une nouvelle catégorisation de population dont le traitement ne s'applique

plus séparément mais se traduit en un mouvement de balancier entre la sécurité sociale et l'aide sociale.

Dès lors, les «insérés permanents»⁸, comme nouvelle figure de la protection sociale, ne s'inscrivent plus dans une logique «classique» de l'axe travail-non travail, mais dans une logique d'insertion qui renvoie ces personnes tantôt au statut d'ayants droit de la sécurité sociale, tantôt au statut d'assistés de l'aide sociale. En fin de course, ce mouvement de balancier et de glissement de statut se traduit en une extension de la prise en charge de l'aide sociale (voir l'augmentation du nombre de bénéficiaires de minimex et d'aide sociale depuis le début des années 1990 en Belgique) à des personnes valides, invalidées par les mutations économiques et le marché de l'emploi.

Centrée autour des publics les plus vulnérables du salariat et aux profils hétérogènes et composites, l'institutionnalisation d'une zone intermédiaire se caractérise par au moins trois éléments.

— Le premier réside dans la constitution d'une *nouvelle catégorisation des publics cibles* dont le traitement ne se fera plus séparément et qui bénéficient de prestations ou services d'un «nouveau type» (contrat d'intégration individualisé, activation de minimex et de l'allocation de chômage, contrat de citoyenneté dans les régies de quartier..).

Cette nouvelle catégorisation des publics cibles s'est constituée à partir d'une conception qui renvoie à des caractéristiques individuelles et opère un tri entre vrais et faux chômeurs, employables et inemployables, pauvres et nouveaux pauvres.

Ces caractéristiques individuelles et ce tri reposent sur un mode de gestion du social catégoriel (la magistrature sociale) dont la construction fait référence à la biographie, au parcours, à la trajectoire d'insertion et au territoire comme éléments de diagnostic, de suivi et d'intervention sociale.

C'est ainsi que la magistrature sociale se développe non pas en référence au principe d'égalité mais plutôt vers une différenciation des règles et des procédures selon les spécificités individuelles et territoriales. Le but n'est pas la réparation d'un risque ou de rupture qui inspire le modèle de la protection sociale mais de faire un diagnostic et un accompagnement contractualisé du processus «d'exclusion» et du chômage.

— Le deuxième élément s'inscrit dans le cadre de la *formulation de contreparties aux droits sociaux*⁹ qui opèrent un glissement progressif du principe du droit au travail pour tous garanti par la société vers le principe de la responsabilisation individuelle, celle de trouver une place dans la «société d'insertion».

8. Castel, R., *op.cit.*

9. Rosanvallon, P., *La nouvelle question sociale. Repenser l'État-Providence*, Ed. Seuil, Paris, 1995.

La nouveauté des mesures dites actives ne réside pas dans une nouvelle définition de la mission des services et des dispositifs sociaux qui sont l'aide, l'accompagnement, la guidance, l'orientation, la médiation (ces missions n'auraient rien de tout à fait nouveau) mais dans un processus d'institutionnalisation «des logiques de responsabilité individuelle des ayants droit à une prestation, logiques sanctionnées par l'exclusion du droit»¹⁰.

— Le troisième élément est la «délégation» (ou «l'externalisation») de certaines prises en charge du public-cible à *des dispositifs d'insertion territorialisée extérieurs à l'administration sociale classique* (CPAS, service social, office communautaire et régional de la formation et de l'emploi/FOREm...). Ces dispositifs ayant un statut d'«association parapublique locale» ont pour objectif de donner la priorité à la mission plutôt qu'à la gestion, et à une politique de négociation et de contractualisation plutôt qu'à une administration de normes. Leur tâche est de combiner des mesures régies par une variété de normes et de dérogations dues à la fois au statut hybride du public cible et de ces dispositifs. Ces dispositifs, à caractère fonctionnel, développent une pluralité des rationalités¹¹ inscrites dans une logique du discontinu et de la «souplesse» afin de traduire, selon les promoteurs, concrètement et «efficacement» les différentes mesures de la politique sociale différenciée et territorialisée pour apporter une réponse adéquate à la diversité des publics concernés.

Dans cette perspective, le risque est que ces nouveaux dispositifs hybrides et en marge des administrations publiques institutionnalisent l'instabilité et instrumentalisent les règles d'intervention des pouvoirs publics.

2.2. Les pièges de la territorialisation du social local

Le deuxième registre consiste dans la dimension locale des politiques sociales différenciée et territorialisées. Le déploiement de ces «nouvelles» politiques qui fonctionnent selon le principe «à situations inégalitaires, traitements inégalitaires» repose sur des territoires d'intervention différenciés en fonction de l'échelle des problèmes à traiter et des solutions à mettre en oeuvre.

Ceci se traduit sur le terrain par la mise en place des dispositifs et des projets partenariaux en mettant en avant la valorisation du local et la synergie des compétences dites transversales des partenaires publics, privés et associatifs. Partant de la valorisation et la mobilisation des ressources existantes, la démarche territorialisée va s'attacher à réguler les effets de la crise et de la mondialisation à l'échelle locale. L'idée

10. Bodart, M., «Le modèle de la convention en droit social», in I. Dechamps (sous la dir. de), *Droit, Pauvreté et Exclusion*, Rapport réalisé à la demande de la Fondation Roi Baudouin, Centre interdisciplinaire Droits fondamentaux et Lien social, Facultés Universitaires Notre-Dame de la Paix-Namur, septembre 1998, p.128.

11. Maclouf, P., «Insertion, un nouveau concept opératoire des politiques d'insertion?», in R. Castel et J-F. Laé (sous la dir. de), *Le RMI. Une dette sociale*, Ed. L'Harmattan, Paris, 1992.

sous-jacente est que la précarisation et «l'exclusion sociale» peuvent être résorbées sur le plan local par une intervention partenariale qui permet une régulation intersectorielle et transversale des projets menés là où les applications antérieures sont décloisonnées.

À ce niveau, nous avons mis en évidence¹² d'une part, la limite d'une intervention sociale basée sur le territoire «éligible» en mettant en place un processus venant des «initiatives locales» afin d'apporter des solutions transversales et décloisonnées à des problèmes sociaux. De plus, cette vision pragmatique «managériale» du social local qui instaure une «gestion territoriale des problèmes»¹³ risque de renforcer l'idée des territoires à handicaps et ravive le stigmate associé au fait de résider dans un espace considéré comme un lieu de relégation et devenu synonyme d'échec, de marginalité sociale et de délinquance.

D'autre part, les «initiatives locales» sont avant tout une politique qui émane de l'État fédéral et régional, s'appuyant sur des nouveaux dispositifs fonctionnant en parallèle à l'administration publique dont les partenaires locaux sont invités et stimulés à participer à la réalisation des projets. Cette politique initiée par le haut relève du mythe de la «mobilisation» plutôt que d'un véritable déplacement des frontières du pouvoir au profit du local. Et s'il y a un déplacement de pouvoir, ce dernier s'inscrit probablement plus dans une logique de renforcement et d'élargissement du pouvoir des élus locaux et principalement du bourgmestre (la «communalisation des politiques sociales») que de renforcement de l'administration locale et des «forces vives» de la société civile.

Censées ne pas se substituer à d'autres niveaux de pouvoir et associations locales existants, mais innover l'intervention sociale publique locale par l'implication, entre autres, des partenaires locaux (public, privé et associatif), les «nouvelles» politiques réalisées par les dispositifs d'insertion sont perçues avant tout comme le point d'ancrage d'une dynamique fondée sur la démocratie participative et locale.

Paradoxalement, cette démocratie de type partenarial est construite sur le mode consensuel et on occulte par là-même le cadre portant aux conflits, aux intérêts contradictoires et aux positionnements des acteurs sociaux qui constituent la base des rapports sociaux.

Les partenaires locaux qui apparaissent dans une situation relativement marginale dans le processus de construction du partenariat sont représentés par le monde associatif local. Ce «pilier» important de la société civile dans la construction de la démocratie (principalement locale) se trouve à la fois peu à même de peser sur les enjeux de la politique sociale spécifique et territorialisée réalisée dans les quartiers, et dans l'obligation de participer

12. Hamzaoui, H., «Le travail social territorialisé, les nouveaux lieux d'insertion locale», in *L'Europe entre politiques et pratiques sociales* (ouvrage collectif), Ed. Université de Picardie Jules Verne, Direction de l'Éducation Permanente, Amiens, 1995.

13. Castel, R., *op. cit.*

(partenariat obligé) à cette «régulation intersectorielle» locale, voire à une situation de concurrence avec les nouveaux dispositifs d'insertion territorialisés.

C'est dans ce sens que nous soulignons que la politique sociale différenciée et territorialisée n'est pas une catégorie de l'initiative et de l'action du monde associatif et par le bas, mais une catégorie de l'action publique. Car les missions locales, les quartiers d'initiative, les régies de quartier, etc. sont des catégories de l'action publique qui n'ont pas de correspondant dans le champ de l'action du monde associatif. En ce sens, on assiste à une remise en cause du modèle du travail social sous sa forme originelle, modèle basé pour une large part sur le croisement, la collaboration et les conflits des initiatives publiques et associatives ou des initiatives générées par le haut et par le bas.

2.3. L'illusion d'une technique gestionnaire neutre et efficace

Le troisième registre porte sur la «modernisation» des instruments de l'action publique dans les politiques sociales et notamment le travail social.

Les politiques sociales différenciée et territorialisées seraient au coeur de réformes qui visent à modifier les logiques de l'intervention publique sur les plans à la fois des objectifs économiques, sociaux, institutionnels, organisationnels et de gestion.

Ces derniers renvoient aux critiques adressées au système bureaucratique et hiérarchique comme mode rationnel d'organisation de l'action publique.

Cette «nouvelle» politique sociale s'inscrit donc dans une logique globale de critiques adressées au service public bureaucratisé. Dans cette mouvance, un certain nombre d'instruments du modèle pragmatique managérial ont fait leur apparition dans le champ des pratiques sociales, dont notamment le travail social.

Ce n'est pas la première fois que, par exemple, le travail social va chercher hors de ses concepts, méthodes et outils d'intervention traditionnels des termes et des instruments susceptibles de traduire les modifications de son fonctionnement.

En effet, l'évolution de la professionnalisation et de la «technicisation» du travail social est marquée à la fois par sa dépendance à des disciplines de sciences sociales et humaines et aux «emprunts extérieurs» (méthode systémique, PNL, anamnèse, enquête sociale, intervention sociologique et ethno-méthodologique...) et par des références idéologiques qui sont liées

aux multiples discours de normalisation, dénonciation ou de valorisation du métier social.

Or aujourd'hui, les nouveaux «emprunts extérieurs» se situent, d'une part, dans le registre de disqualification des «anciennes» formes d'intervention sociale perçues comme inopérantes et anachroniques et, d'autre part, comme un mode de gestion sociale qualifié de rationnel et dépourvu de toute influence de nature idéologique (le discours classique sur la neutralité des techniques gestionnaires).

Cette vision managériale de neutralité et de triomphe sur les autres méthodes de gestion sociale ne peut occulter sa nature, sa fonction idéologique et son décalage entre la prescription et le réel.

En effet, au-delà d'un changement procédural par la diffusion des instruments et des pratiques managériales (contractualisation, implication, partenariat, territorialisation, expérimentation, évaluation,...) qui justifie la réorganisation et la modernisation de l'intervention sociale, on peut observer le changement des valeurs et des normes qui structurent le secteur et les professions du social. Derrière le traitement spécifique ou différencié qui nous renvoie à l'individualisation du traitement par la singularité des situations, en définissant l'utilisateur comme client et comme «citoyen responsable», le partenariat comme nouvelle «régulation intersectorielle», le contrat comme forme de réciprocité sociale, etc., il y a la diffusion très puissante de la logique néolibérale tant au niveau des orientations que des moyens d'action dans le domaine social. En effet, la modernisation de l'action publique dans le champ social ne fait que souligner le triomphe de la gestion qui repose sur le référentiel du marché et de la vision pragmatique managériale sur la question politique.

Par ailleurs, en examinant la mise en place des «nouveaux» instruments de l'action publique dans certains dispositifs et programmes d'insertion territorialisés (régies de quartier, zones d'initiative privilégiée de la région wallonne), le discours faisant référence à la rationalité managériale qui développe des arguments de souplesse, d'efficacité, d'adaptation, de négociation, reste avant tout de l'ordre des changements souhaités. Par contre, au niveau pratique il se traduit par le décalage entre la description politico-gestionnaire et la réalisation à partir de l'expérience du terrain. Parmi les instruments «managériaux» qui structurent l'activation des politiques sociales, on trouve la généralisation d'une démarche de contractualisation.

2.3.1. Contractualisation

Nous ne nous référerons pas à la genèse de la notion de contrat et aux différents débats philosophiques et politiques du contrat social, même si ce dernier constitue souvent, comme le souligne Sabine Erbès-Seguin¹⁴, «une référence, implicite plutôt qu'exprimée, dans de nombreuses formes contractuelles». Notre objet est plutôt d'analyser le contrat comme instrument de l'action publique exercée par les «nouveaux» dispositifs territorialisés pour mettre en oeuvre les programmes des politiques sociales différenciée et territorialisées.

L'idée de relation contractuelle et de contrat a fait son chemin dans différentes administrations, entreprises publiques et divers organismes. Ainsi, la multiplication de recours à une démarche contractuelle dans ces établissements s'inscrit dans le processus des transformations des rationalités d'action et d'organisation de l'administration. Selon cette perspective, l'introduction des pratiques contractuelles est considérée, d'une part, comme des critiques adressées aux instruments normatifs classiques¹⁵ (loi, arrêtés, circulaires...), afin de modifier les rapports entre gouvernants et gouvernés, entre administrations et usagers et, d'autre part, comme le (ré)établissement d'une certaine individualisation des rapports sociaux qui signifie dans le cadre la politique sociale la contractualisation et l'activation des allocations sociales par l'individualisation des traitements.

L'objectif des pratiques contractuelles est de multiplier les mécanismes de concertation, de consultation et de négociation entre les partenaires tant institutionnels qu'individuels pour s'engager à terme à conclure des contrats.

Ce processus de construction «négociée» des règles entre le «centre et la périphérie» aura pour conséquence, selon Renaud Berrivin et Christine Musselin, de modifier progressivement le mode de relation hiérarchico-autoritaire¹⁶. Autrement dit, «l'État ne peut plus se cantonner à un rôle coercitif et contraignant. Il n'a plus la légitimité lui permettant d'agir ainsi et les modes d'action autoritaires sont aussi mal tolérés que producteurs d'effets contre-intuitifs. Le contrat est alors une solution intermédiaire qui laisse de l'initiative au centre tout en reconnaissant à la périphérie des marges de manoeuvre»¹⁷.

Ces formes d'adaptation de l'action publique à ses nouvelles conditions d'exercice qui sont le recours au contrat, donnent un contenu opérationnel aux politiques à mener. Par la contractualisation, le centre et la périphérie s'engagent sur un échéancier concret, établissent les responsabilités de chacun et l'objet précis du financement, s'assurent de la cohérence du projet, posent les conditions d'évaluation et de la révision des actions

14. Erbès-Seguin, S., (sous la dir. de), *Le contrat. Usages et abus d'une notion*, Ed. Desclée de Brouwer, Paris, 1999, pp. 10-11.

15. Berrivin, R., Musselin, Ch., «Les politiques de contractualisation entre centralisation et décentralisation: le cas de l'équipement et de l'enseignement supérieur», *Sociologie du travail*, n° 4, 1996.

16. Les deux auteurs font référence aux travaux de Crozier (Crozier, M., 1963, *Le phénomène bureaucratique*, Le Seuil, Paris), Gremion (Gremion, P., 1976, *Le pouvoir périphérique : bureaucratie et notables dans le système politique français*, Le Seuil, Paris), Dupuy et Thoening (Dupuy, F., Thoening, J-L., 1983, *Sociologie de l'administration française*, Ed. Armand Colin, Paris) sur l'administration française.

17. *Ibidem.*, p. 579.

et décident de la mise en place des instances de régulation et de gestion (comité de pilotage, équipe opérationnelle et de supervision). Les contrats sont dès lors des instruments privilégiés pour permettre à l'autorité centrale, aux pouvoirs locaux et aux administrations d'exercer leurs capacités d'impulsion de nouvelles politiques publiques et de diffuser les nouvelles conceptions de l'action publique.

Dans cette perspective, les «nouvelles» politiques sociales sont par définition des politiques contractuelles. Elles s'inscrivent dans un accord passé, d'une part, entre l'État (fédéral ou régional) et les pouvoirs locaux et, d'autre part, entre les nouveaux dispositifs territorialisés et les utilisateurs (usagers), constatant une situation, définissant une stratégie pour y remédier, prévoyant le déroulement d'un programme de travail et le financement des moyens pour parvenir à des objectifs.

En ce sens, le contrat est défini comme un «engagement réciproque». Il ne consiste plus à appliquer une norme, mais à veiller à la mise en oeuvre d'un programme négocié et défini «collectivement» avec des droits et des devoirs mutuels.

Cet «engagement de réciprocité» qui génère des devoirs et fonde l'obligation, s'accommode mal, selon certains auteurs¹⁸, de la conception canonique du contrat que présente le droit civil.

En effet, ces auteurs s'accordent sur le fait que le contrat, comme instrument de politique publique, n'est pas en priorité destiné à créer des effets de droit, car il est souvent considéré dans le management public comme opposé à la règle de droit, «en ce qu'il fixe un cadre au sein duquel les acteurs vont pouvoir jouer, bénéficier de souplesse»¹⁹.

Autrement dit, l'usage de la notion de contrat dans le processus de la modernisation des rationalités d'action et d'organisation des institutions publiques s'est effectué «dans l'ignorance des catégorisations juridiques»²⁰ et par conséquent, il n'entre pas dans les catégories théoriques classiques de l'analyse des contrats. À la limite, on évite de mentionner parfois dans les textes légaux la notion de contrat, comme les «contrats de revitalisation des quartiers anciens» dans la région bruxelloise. Si l'on ne retrouve pas la notion de «contrat de quartier» dans l'Ordonnance, c'est parce qu'«il est interdit par la loi d'avoir un contrat entre des partenaires qui sont dans un rapport de tutelle, nous apprend un conseiller du ministre-président de la région bruxelloise. Or la Région est la tutelle de la commune»²¹.

Dès lors, cette conception s'éloigne de la référence des contrats de droit civil, car «ceux-ci supposent en effet une égalité des contractants qui est contredite par le lien de subordination entre centre et périphérie; ils supposent par ailleurs le libre consentement des contractants et il paraît pour le moins difficile à la périphérie de se soustraire à la contractualisation»²².

18. Favereau, O., Lascoumes, P., Musselin Ch., Berrivin R., «Introduction», *Sociologie du travail*, n°4, 1996; S. Erbès-Seguïn, *op. cit.*, 1999.

19. Favereau, et alii., *op. cit.*, p. 434.

20. Servin, E., «Propos croisés entre droit et économie sur la place de l'incertitude et de la confiance dans le contrat», *Sociologie du travail*, n° 4, 1996.

21. Hilgers, M., *Vers une politique urbaine intégrée en région bruxelloise? Exemple des contrats de quartiers*, Mémoire de DESS, sous la direction de Claude Jacquier, Université Pierre Mendès-France, Institut d'Urbanisme de Grenoble, 1994-95, p. 19.

22. Berrivin, R., Musselin, Ch., *op. cit.*, pp. 579-580.

Nous sommes ici devant le principe pragmatique managérial qui est celui de la dérogation aux règles et procédures contractuelles et administratives. Ce qui est important dans cette interprétation managériale du contrat, c'est son processus engagé et non pas l'acte comme réalité juridique, c'est-à-dire, la formalisation d'un document signé²³.

On s'écarte donc d'une conception juridique pour s'engager dans une définition du contrat qualifié comme un processus dans lequel il ouvrirait une possibilité d'interprétation des règles d'action (généralement floues) et d'un espace autonome pour les partenaires contractants (institutionnels et individuels).

On peut se demander si cette forme de contrats qui se multiplie dans le secteur public et parapublic, et notamment dans le domaine du travail social, contribue réellement à modifier les relations de tutelle-assistance entre le centre-périphérie et l'administration et l'usager.

Le travail social investi par ce «nouvel instrument» de l'action publique ne peut occulter les pouvoirs inégalitaires et les fonctions de contrôle entre les partenaires institutionnels contractants. Or, les publics visés, principalement en situation de précarité et de désaffiliation, sont les moins censés être en mesure de répondre aux conditions du contrat.

L'exemple du «contrat individualisé d'intégration sociale»²⁴ pour l'octroi et le maintien du minimex aux jeunes de 18 à 25 ans illustre parfaitement cette situation au moins contradictoire. Ces types de «contrat» visent à réintroduire de la réciprocité sociale entre l'aide et l'engagement d'insertion; mais ils restent prisonniers de leurs propres contradictions. «Comment prétendrait-on que les sujets les plus déstabilisés se comportent en sujets autonomes? Comment éviter le caractère unilatéral et non consensuel du cadre où un tel contrat se passe, sur lequel le pauvre n'a aucun pouvoir mais est contraint à mimer une participation?»²⁵.

Les caractéristiques communes des pratiques contractuelles, qui se sont multipliées dans le travail social, correspondent à une procédure spécifique, à savoir la relation hiérarchique ou de tutelle; un projet «négocié» d'une part, avec les différentes autorités et les divers organismes et, d'autre part, avec les dispositifs territorialisés représentés souvent par les intervenants professionnels et les publics-cibles; un engagement sur des objectifs spécifiques et selon un échéancier de réalisation, de financement dont les résultats feront l'objet d'évaluation.

Au niveau institutionnel, cette procédure spécifique de politique contractuelle met en jeu, autour d'un pouvoir public principalement régional, des autorités locales (commune, CPAS,...) mais aussi nombre d'opérateurs ou de partenaires plus périphériques qui sont porteurs de logiques souvent divergentes. Celles-ci ne pouvaient qu'inciter à

23. *Ibidem*.

24. Le Conseil d'État belge a proposé l'usage des termes «accord» ou «arrangement» pour qualifier ce qui lui apparaît comme engagement moral et non un contrat, cité par Dechamps, I. «Programme d'urgence pour une société plus solidaire?», *Question de formation*, vol. V, n° 9, Namur, 1993, p. 134.

25. Procacci, G., «Contrat et citoyenneté», in Erbès-Seguín, S. (sous la dir. de), *op. cit.*, pp. 66-67.

une négociation dont le pouvoir public central a choisi les démarches contractuelles pour sortir des contradictions.

Les pratiques contractuelles qui ont été menées dans le programme «zones d'initiative privilégiée» et l'opération des «régies de quartier» en Wallonie au cours des phases d'expérimentation et de généralisation nous semblent indiquer certaines démarches paradoxales et ambiguës.

Ainsi, les deux initiatives dites territorialisées ont été avant tout élaborées et initiées par le gouvernement régional et principalement le cabinet ministériel de tutelle, avec des recommandations au niveau européen pour les «régies de quartier». Autrement dit, dans le cadre d'une procédure de contractualisation de programmes territorialisés, la négociation au niveau local (communes, CPAS, sociétés de logement social) s'est déroulée uniquement sur le plan procédural et concernait principalement l'organisation des séances d'information et les modalités d'action. Par contre, le cadre politique général, les objectifs, les moyens, les cités éligibles d'intervention et le public visé ont été fixés préalablement par la Région wallonne.

Avec cette procédure, le contrat prend une signification différente s'écartant du discours managérial. D'une part, le contrat assume ainsi un caractère normatif qui se rapproche relativement des instruments normatifs classiques (loi, arrêtés, circulaires,...), tout en se situant «en marge» de la catégorisation juridique et peut prendre fin à tout moment. D'autre part, il renforce la capacité de pilotage du gouvernement régional, même si au niveau local, principalement, le pouvoir communal trouvera une marge de manoeuvre pour affirmer ou renforcer son autorité, sans bouleverser la logique qui relève du mode de relation hiérarchique et de tutelle.

L'engouement contractuel a conduit à l'établissement d'autres types de contrats, de conventions ou de chartes avec d'autres partenaires à l'échelon intermédiaire, comme les différentes conventions signées entre les «régies de quartier», représentées par la société régionale wallonne de logement et le FOREm pour le volet de préformation.

Au niveau du public visé (l'utilisateur-client), l'octroi et le maintien d'un droit à l'aide sociale ou à la recherche d'emploi sont de plus en plus souvent conditionnés par l'obligation de passer un contrat avec les organismes ou les dispositifs d'insertion territorialisés.

La contractualisation de certains droits pour des individus valides, «invalidés» par le marché de l'emploi et l'économie (jeunes minimexés ou privés d'emploi, chômeurs de longue durée...) est perçue par les promoteurs des politiques sociales dites actives comme un instrument pédagogique pour remettre «debout» les citoyens en phase de «désinsertion».

Et, même s'ils sont conscients que le contrat ne réduit pas les inégalités socio-économiques, le discours optimiste, voire apologétique, présente le contrat dans la politique sociale spécifique et territorialisée comme un espace et un temps qui invitent l'utilisateur à exercer sa capacité et son droit à se produire, à produire son projet, à s'autodéterminer. Autrement dit, il permet aux sujets de passer d'une situation de subordination, d'assistance et de passivité, à une situation de droit, de dignité et coopération. Car le contrat force la reconnaissance réciproque de chaque partie dont la volonté garde une valeur fondamentale²⁶.

L'usage multiforme de la notion de contrat et ses objets multiples (contrat individualisé d'intégration sociale, contrat de citoyenneté, contrat d'insertion, de préformation, etc.) dans les «nouvelles» politiques sociales, en arrive à occulter le contenu et le sens qu'il recouvre²⁷.

En effet, ces contrats sont vus à la fois comme des techniques et des procédures de «qualification sociale» connotés éthiquement, de la méthodologie de l'intervention sociale²⁸. La fonction technique d'intervention par la «magistrature sociale» sert à trier ceux qui méritent et ceux qui ne méritent pas en cherchant à satisfaire l'efficacité, c'est-à-dire évacuer au plus vite les bénéficiaires²⁹. Cette conception technique de contrat redonne un rôle décisif à une connaissance rapprochée, au contrôle, à la preuve de l'état de besoin, etc., comme dans les meilleures traditions des pratiques philanthropiques. Le contrat, en définitive, sert moins à réintroduire effectivement de la réciprocité sociale, qu'à construire un système de normes d'insertion, et donc aussi d'exclusion, qui partagent à nouveau les bons et les mauvais pauvres, ceux qui acceptent les normes et ceux qui les récuse, ceux qui arrivent à trouver un boulot et ceux qui n'y arrivent pas, et ainsi de suite³⁰.

La deuxième fonction est définie comme un processus de «qualification sociale et de citoyenneté»³¹ pour faire des bénéficiaires des citoyens «responsables» et non assistés. Il s'agit, par exemple, dans le cadre des «contrats de citoyenneté» pratiqués dans les régies de quartier, de (re)mettre des individus en situation de respecter des horaires, des rythmes, des consignes, les co-équipiers, le personnel encadrant (médiateur social, ouvrier compagnon...), incitant ainsi les contractants à améliorer leur «employabilité» et à chercher activement le travail.

Il est évident que le devoir et l'obligation, plus encore que le droit, sont la référence principale de ces types de contrats atypiques d'insertion. Dès lors, on est loin d'une conception du contrat de travail qui suppose un «engagement réciproque» et dont l'origine de «la mise en oeuvre des droits sociaux repose sur une conception de la citoyenneté sociale qui pose les individus, non pas d'abord comme contractants, mais comme

26. Vagnerd, D., «Conclusion», in De Robertis, C. (sous la dir. de), *Le contrat en travail social*, Ed. Bayard, Paris, 1993, p.234.

27. Erbès-Seguín, S., *op.cit.*, 1999.

28. De Robertis, C. (sous la dir. de), *Le contrat en travail social*, Ed. Bayard, Paris, 1993.

29. Dechamps, I., «De l'aide sociale», *Cahiers Marxiste*, n° 205, Bruxelles, avril-mai 1997.

30. Procacci, G., «Contrat et citoyenneté», in Sabine Erbès-Seguín (sous la dir. de), *Le contrat. Usages et abus d'une notion*, *op. cit.*, p. 67.

31. Dechamps, I., *op.cit.*

pris dans l'affrontement capital/travail autant que dans la référence à un pacte social»³².

Dans ces conditions d'un contrat ambigu d'insertion ou de citoyenneté, on ne s'étonne pas de voir le bénéficiaire ne s'engager dans ces types de contrat que pour obtenir une garantie ou le maintien de ressources (le cas du minimex pour les jeunes) ou d'un supplément équivalent à 40 FB brut l'heure dans le cadre de prestations de stage de préformation dans les «régies de quartier». Dans ce sens, le contrat est un droit pour les uns mais dépendant de la logique d'assistance et un devoir pour les autres en tant que référence au mérite et au contrôle social.

CONCLUSION

Tout indique que la recherche d'une forme nouvelle de solidarité sociale fondée sur le référentiel du marché et du modèle managérial participe à l'ébranlement du système de protection sociale et, par conséquent, du statut et du fondement de la citoyenneté sociale. Cette citoyenneté est au coeur de toute interrogation contemporaine sur la cohésion sociale³³. Or, la logique des politiques sociales différenciées et territorialisées s'inscrit dans un processus de recomposition et d'ébranlement des frontières des politiques sociales antérieures qualifiées de «passives», l'individualisation du traitement par la singularité des situations et des territoires devenant les catégories centrales du mode de gestion sociale «active».

31. Erbès-Seguin, S., «Introduction», in Sabine Erbès-Seguin (sous la dir. de), *Le contrat. Usages et abus d'une notion*, op. cit., p. 14.

32. Alaluf, A., op. cit.

MONOPARENTALITÉ ET ADAPTATION AU MARCHÉ DANS LA DERNIÈRE RÉFORME QUÉBÉCOISE DE L'AIDE SOCIALE. FONDEMENTS IDÉOLOGIQUES

Louise Boivin

La «dépendance» à l'aide sociale, associée d'abord aux mères seules, est identifiée comme le problème social à combattre par plusieurs gouvernements qui instaurent des réformes de l'aide sociale basées sur l'obligation de participer à des programmes d'adaptation au marché du travail. Le texte suivant analyse comment la construction idéologique du concept de dépendance, qui inspire la réforme québécoise, est fondée sur une conception néolibérale, androcentriste et marquée par l'éthique du travail, qui maintient dans l'ombre la réalité complexe des mères seules au sein de la famille et du marché du travail ainsi que les rapports sociaux qui imprègnent cette réalité. L'occulter risque d'aggraver la situation des mères seules et de leurs enfants plus que de les aider.

Tout comme la dernière réforme de l'aide sociale aux États-Unis et dans d'autres pays, au Québec, la plus récente réforme s'est appuyée sur l'idée d'une lutte contre la «dépendance», identifiée dans le discours politique et médiatique comme la principale tare à combattre pour le mieux-être des individus et de la société. Cette idée péjorative de dépendance à l'aide sociale se réfère implicitement à un comportement déviant et à l'attribution de la responsabilité du chômage aux individus. Elle est d'abord associée aux femmes cheffes de famille monoparentale – les mères seules, qui recourent à l'aide sociale mais elle s'étend aussi à d'autres catégories, dont celle des jeunes. Aujourd'hui, l'amalgame entre aide sociale et dépendance se propage de concert avec le renforcement des mesures coercitives axées sur l'adaptation au marché du travail, engendrant une forte pression sur les individus.

* L'article qui suit s'inspire du mémoire de l'auteure réalisé dans le cadre de ses études de deuxième cycle en sciences politiques à l'Université du Québec à Montréal. Elle désire remercier Lucie Bastien, de l'Organisation populaire des droits sociaux (OPDS), pour les informations fournies et la révision des aspects juridiques et statistiques, ainsi que Marie-Pierre Boucher, sociologue, pour ses judicieuses corrections et suggestions. Pour tout commentaire : louboiv@hotmail.com

Dans l'étude qui suit, nous présentons rapidement la dernière réforme québécoise avant d'analyser la construction idéologique du problème associé aux mères seules et identifié par le concept de dépendance. Nous effectuerons cette analyse à la lumière des rapports sociaux qui imprègnent leur réalité complexe au sein de la famille et du marché du travail, et à l'aide de certaines données empiriques.

L'ESPRIT DE LA RÉFORME

En 1996, lorsqu'elle a présenté son projet de réforme de l'aide sociale, Louise Harel, alors ministre d'État de l'Emploi et de la Solidarité au sein du gouvernement du Parti Québécois, a déclaré que la réforme sortirait 100 000 personnes de l'aide sociale (Venne, 1996). Même si la réforme n'a été instaurée formellement que lors de l'adoption d'une nouvelle loi en juin 1998, il semble qu'elle ait déjà commencé à se mettre en place depuis 1995, au moyen de drastiques compressions budgétaires à l'aide sociale et par le renforcement du caractère coercitif des programmes d'adaptation au marché du travail.¹

Entre décembre 1994 et septembre 2000, le nombre de personnes recourant à l'aide sociale et identifiées à la catégorie «sans contraintes sévères à l'emploi» a drastiquement chuté de 29,7%, soit de 128 510 personnes. La diminution est encore plus grande chez le nombre de jeunes de 18-24 ans, groupe d'âge particulièrement ciblé par ces mesures, qui a chuté de 41%.² Paradoxalement, même si ces résultats ont dépassé l'objectif gouvernemental énoncé publiquement, les autorités ne s'en sont pas vantées dans leurs déclarations.

Quitter les listes d'aide sociale signifie-t-il pour autant sortir de la pauvreté? La diminution du taux de chômage notée durant cette période³ ne constitue pas une assurance qu'une sortie de l'aide sociale équivaut à une amélioration des conditions de vie. Aucune étude longitudinale auprès de ces populations n'existe pour évaluer leurs conditions de travail, si elles ont intégré le marché, ou encore, pour une partie d'entre elles, leurs conditions de vie au sein du cadre parental ou conjugal d'où elles tirent maintenant leurs moyens de subsistance. C'est dans ce flou monumental qu'est galvaudée, au cœur de la politique d'aide sociale, l'idée selon laquelle «sortie de l'aide sociale = emploi = non dépendance = bien-être».

1. Au même moment, le programme fédéral de transferts de budgets destinés entre autres à l'aide sociale, gérée par les provinces, était revu. L'ancien régime d'assistance publique du Canada est remplacé par le Transfert social canadien en avril 1995. Les anciennes normes fédérales quant à l'obligation des provinces d'accorder l'aide de dernier recours aux personnes dans le besoin sans égard à leur participation à des programmes d'adaptation au travail sont abolies et les provinces ont désormais plus de marge de manœuvre.

2. Nous avons effectué nous-même le calcul à partir des données statistiques fournies par la Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

3. Le taux de chômage chez les 15 ans et plus au Québec, selon les données désaisonnalisées, était de 12,2% en décembre 1994 et de 8,2% en septembre 2000. Données fournies par l'Institut de la statistique du Québec.

En continuité avec la réforme précédente, datant de 1989, la nouvelle «Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale», adoptée en juin 1998, inscrit l'obligation d'effectuer des démarches pour trouver un emploi sous la menace de pénalités qui viennent amputer le chèque mensuel de base des récalcitrants. Le document d'orientation gouvernemental sur cette réforme met en avant ces obligations au nom du principe de «réciprocité» selon lequel «un refus de participation, en dépit d'offres raisonnables, constitue une rupture de la relation qui lie ces individus à leur communauté» (Gouvernement du Québec, 1996a, 41).

La personne doit «entreprendre les démarches appropriées à sa situation afin de se trouver un emploi convenable et se conformer aux instructions que peut lui donner le ministre à cette fin» (L.Q., 1998, art.43), l'emploi convenable⁴ étant défini ici de manière générale comme celui qui respecte les normes minimales du travail et la loi sur le salaire minimum. Le refus d'entreprendre les démarches prescrites par l'État afin de trouver un emploi, le refus d'occuper un emploi jugé «convenable» ou son abandon entraînent de lourdes pénalités financières qui, selon les infractions, peuvent représenter jusqu'à 50% du montant du chèque d'aide sociale, dont le montant initial est d'environ 536 \$CAN (332 euros).

4. Cette notion d'«emploi convenable» est définie de façon beaucoup plus restrictive dans la plus récente loi de l'aide sociale, adoptée en 1998, que dans celle concernant l'assurance-chômage. Dans cette dernière, la notion d'emploi convenable se réfère à des conditions de travail et de salaire semblables à celles des emplois antérieurs pendant un «délai raisonnable» alors que la loi de l'aide sociale ne fait aucunement référence aux emplois antérieurs.

5. Depuis novembre 2000, selon la loi, toute personne entre 18 et 24 ans qui est considérée «sans contraintes sévères à l'emploi» doit se présenter à une entrevue avec un ou une fonctionnaire de l'État et s'engager, en signant un contrat, à suivre un plan d'action identifiant certaines activités à réaliser dans le cadre d'un «Parcours individualisé vers l'insertion, la formation et l'emploi», à l'intérieur d'un délai fixé (L.Q., 1998, art.43).

6. De nombreuses femmes sont poursuivies par le ministère pour ne pas avoir déclaré une situation de vie maritale. La notion de vie maritale, dans la loi d'aide sociale, présuppose une situation de cohabitation d'un an et de «secours mutuel» qui, dans les faits, n'ont pas toujours lieu, même si la preuve est parfois difficile à faire. Dans une situation considérée comme étant de vie maritale, même si le conjoint n'est pas le père des enfants, son revenu est quand même retranché du montant de prestation dont la mère dispose pour elle et ses enfants.

Les démarches prescrites par l'État pour trouver un «emploi convenable» consistent, pour les prestataires ciblés, à l'obligation de participer à des activités d'encadrement de recherche d'emploi, de préparation à l'emploi et d'expériences dans des milieux de travail (les activités d'«insertion»). Le manque de moyens déployés par l'État fait en sorte que, pour l'instant, ces activités d'encadrement ne sont pas offertes systématiquement à l'ensemble des prestataires mais la catégorie des 18-24 ans est prioritairement ciblée⁵.

La pression accrue pour que les individus se dénichent un emploi passe aussi par le renforcement des mesures traditionnelles de contrôle afin de s'assurer qu'ils ne retirent pas des revenus de travail non-déclarés et, dans le cas des femmes cheffes de famille monoparentales, afin de vérifier si elles ne vivent pas une «situation de vie maritale» depuis plus d'un an qu'elles n'auraient pas signalée⁶.

MONOPARENTALITÉ, DÉPENDANCE ET IDÉOLOGIE

En ce qui concerne les familles monoparentales québécoises recevant de l'aide sociale, quelques 65 000 familles (comprenant 105 000 enfants)⁷, et dont 92% sont dirigées par une femme⁸ (Conseil du statut de la femme, 1998, 22), le document d'orientation gouvernemental annonçait une «intensification du soutien aux mères de famille monoparentale dans leur parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi», afin de «favoriser graduellement le retour à l'emploi» (Gouv. du Québec, 1996a, 44-45). Leur situation est associée à l'idée de dépendance dans les termes suivants : «La durée de présence à l'aide des mères de famille monoparentale est la plus longue parmi l'ensemble des ménages et les risques de dépendance à long terme sont les plus élevés» (Gouv. du Québec, 1996a, 44).

Qu'entend-on par dépendance et risques de dépendance ? La définition d'un problème social, comme celui appelé dépendance dans le cas présent, ainsi que celle des solutions pour y répondre, ne sont pas neutres. Elles relèvent d'une construction idéologique traduisant certains intérêts politiques précis, comme le soulignent Joel F. Handler et Yeheskel Hasenfeld dans leur livre *The Moral Construction of Poverty. Welfare Reform in America* (1991) :

Qui sont les pauvres et quoi faire par rapport à leur pauvreté constitue la base de la politique sociale. [...] La construction de la nature, des causes et des remèdes contre la pauvreté reflète les valeurs fondamentales sur la façon dont la société devrait être organisée, comment les gens devraient agir, comment devrait être attribué le blâme, et quand soulager la misère. [...] La pauvreté est un problème social. Les conditions de vie deviennent des problèmes sociaux, se retrouvent dans le discours politique, non pas parce qu'ils apparaissent soudainement ou parce qu'ils se manifestent autrement ; en général, ils ont toujours existé. Les conditions de vie deviennent plutôt des problèmes sociaux pour des motifs idéologiques. Les problèmes sociaux sont construits. Ils servent l'intérêt de ceux qui les définissent. (Handler et Hasenfeld, 1991, 7)⁹.

7. Ces chiffres provenant du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale datent de janvier 2001.

8. Étant donné cette large majorité, nous emploierons la forme féminine en parlant de cheffes de famille monoparentale dans le présent texte.

9. Il s'agit de notre traduction du texte original suivant : «Who the poor are and what to do about their poverty form the basis about their welfare policy. [...] The construction of the nature, causes and remedies for poverty reflect fundamental values as to how society should be organized, how people should act, how to assign blame, and when to relieve misery. [...] Poverty is a social problem. Conditions become social problems, enter political language, not because they suddenly materialize or change in character ; usually they have always been present. Rather, conditions become social problems for ideological purposes. Social problems are constructed. They serve the interests of those who define them.»

Si la définition des problèmes sociaux se fonde sur une construction idéologique, comme le disent Handler et Hasenfeld, il faut alors préciser ce qu'on entend par idéologie. Leur définition de l'idéologie, appliquée au contexte de l'aide sociale, se réfère aux «normes culturelles dominantes au sujet des pauvres» (1991, 5). Ils donnent en exemple l'importance de la norme de la charité, très présente dans l'éthique judéo-chrétienne.

Pour ces auteurs, la construction idéologique des problèmes sociaux ne sert pas qu'à encadrer les personnes qui vivent directement ces problèmes mais constitue aussi un message pour les autres. En ce sens, la politique d'aide sociale identifie les comportements normatifs acceptables ou non selon les valeurs dominantes :

[...] la politique d'aide sociale ne peut être entièrement comprise sans reconnaître qu'il s'agit fondamentalement d'un ensemble de symboles pour tenter de différencier les pauvres méritants des pauvres non méritants, afin de maintenir des valeurs dominantes telles que l'éthique du travail et de la famille, les relations de genre, les relations raciales et ethniques. En ce sens, la politique d'aide sociale cible tout le monde, pauvres ou non, en diffusant les symboles correspondant au caractère estimé vertueux ou déviant des conduites (Handler et Hasenfeld, 11)¹⁰.

Dans le cadre de cet article, il nous apparaît donc pertinent de réfléchir sur la construction idéologique du problème explicité par le concept de dépendance des mères seules envers l'aide sociale. Pour ce, nous tenterons d'abord de voir comment est défini ce concept de dépendance qui est énoncé dans la politique québécoise et quelles normes sont implicitement présentes dans cette définition.

La référence à la dépendance des cheffes de famille monoparentales qui se retrouve dans le document gouvernemental présentant les orientations de la réforme s'inspire d'une recherche menée par des économistes du Centre de recherche en économie et finance appliquées (CRÉFA) de l'Université Laval, à Québec, à la demande du ministère¹¹ québécois chargé de la gestion de l'aide sociale.

10. Il s'agit de notre traduction du texte original suivant : «[...] social welfare policy cannot be fully understood without recognizing that it is fundamentally a set of symbols that try to differentiate between the deserving and undeserving poor in order to uphold such dominant values as the work ethic and family, gender, race and ethnic relations. In this sense welfare policy is targeted not only at the poor, but equally at the nonpoor, through the symbols it conveys about what behavior are deemed virtuous or deviant.»

11. Ce ministère nommé à ce moment ministère de la Sécurité du revenu a par la suite été renommé ministère de la Solidarité sociale et de l'Emploi.

ÉCONOMIE ET PATHOLOGIE

L'étude menée par le CRÉFA et intitulée «La dynamique de la participation à l'aide sociale au Québec : 1979-1993» (Duclos et al., 1996) s'intéresse principalement à la détermination des «taux de dépendance à l'aide» pour les différentes catégories de prestataires. Elle les définit comme étant «la fraction moyenne du temps passée à l'aide» (Duclos et al., v).

La définition du concept de «taux de dépendance à l'aide» part d'une préoccupation que les chercheurs expliquent comme suit : «il existe plusieurs façons de définir la dépendance à l'aide sociale. Pour les fins de ce travail, nous retenons une définition qui a l'avantage d'être simple à calculer et qui présente une interprétation très intuitive» (Duclos et al., 22).

À notre avis, le premier critère relève d'un pragmatisme et d'une nécessité instrumentale - la simplicité de calcul -, qui peuvent nuire à l'étude de phénomènes sociaux complexes non réductibles à des interprétations quantifiables, telle la situation des mères seules recourant à l'aide sociale.

Deuxièmement, le choix de la définition, expliqué par une «interprétation très intuitive», nous semble plutôt ambigu. L'intuition réfère à une «connaissance claire, directe, immédiate des vérités évidentes», selon la définition philosophique du dictionnaire de l'Académie française. Elle peut aussi être assimilée à une «intelligence rapide et complète d'un problème, d'un être, d'une situation, sans recours aux opérations logiques et discursives», à «une intelligence spontanée de certains faits, de certaines situations».

En utilisant le terme «dépendance» comme concept-clé dans leur étude, les chercheurs du CREFA ne partent pas d'une intuition, de la connaissance d'une vérité évidente ou d'une intelligence spontanée de certaines situations. Ils reprennent plutôt un concept qui est fondamental chez des théoriciens américains néo-classiques, tels que Charles Murray et Lawrence M. Mead, qui ont eu une influence marquée sur les politiques de travail obligatoire aux États-Unis (Handler et Hasenfield, 1991). Pour diminuer ce qu'il appelle la dépendance, Mead appelle à la mise en place de programmes d'aide sociale comportant des exigences sérieuses afin que les bénéficiaires employables travaillent en échange de ce support

(Mead, 1986, 10). Pour Mead et Murray, le problème est que de nombreux pauvres auraient choisi l'aide sociale comme mode de vie plutôt que d'accepter équitablement d'occuper tout type d'emploi (Murray, 1984, 201). La pauvreté aurait été créée par les politiques sociales des années 1960, politiques qui attribuaient les causes de la pauvreté au système et non à l'individu.

L'utilisation du terme dépendance comme concept pour caractériser la situation des personnes recourant à l'aide sociale pour une longue durée réfère implicitement au sens que prend ce mot lorsqu'il définit une pathologie, comme par exemple dans le dictionnaire de l'Académie : «Asservissement à un produit nocif, à une drogue, dont l'absorption répétée a créé un besoin impérieux.» Elle présuppose une conception idéologique et morale de l'aide sociale et du travail non explicitée, comme l'affirment les chercheuses américaines Nancy Fraser et Linda Gordon :

Nommer les problèmes des mères seules pauvres comme étant de la dépendance tend à les faire apparaître comme des problèmes individuels, autant moraux, psychologiques qu'économiques. Le terme charrie de fortes associations émotives et visuelles et un sens péjoratif important. (Fraser et Gordon, 1994, 311)¹².

UNE ANALYSE ÉCONOMÉTRIQUE

Pour mesurer les «taux de dépendance à l'aide», les chercheurs du CRÉFA ont effectué une analyse basée sur une «mesure synthétique de dépendance» (Duclos et al., 1996, 22) tenant compte de la durée de recours à l'aide et de la fréquence de recours. Les résultats indiquent que «la durée moyenne d'un épisode¹³ à l'aide s'avère deux fois plus élevée dans le cas des familles monoparentales que pour d'autres types de ménages» (Duclos et al., 1996, viii).

De plus, les familles monoparentales reviennent plus rapidement à l'aide sociale que les autres prestataires après en être sorties : «Ainsi, 25% de ces familles qui ont quitté l'aide y retournent à l'intérieur de six mois» (Duclos et al., 1996, viii). Selon ce qu'ils appellent une «analyse descriptive de la dynamique à l'aide sociale», les chercheurs du CRÉFA estiment que les familles monoparentales ont «le taux de dépendance le plus élevé puisqu'elles présentent à la fois les épisodes les plus longs et les retours à l'aide les plus fréquents» (Duclos et al., 1996, 22).

12. Il s'agit de notre traduction du texte original suivant : «Still, naming the problems of poor, solo-mother families as dependency tends to make them appear to be individual problems, as much moral or psychological as economic. The term carries strong emotive and visual associations and a powerful pejorative charge.»

13. Un épisode constitue une période continue de recours à l'aide sociale jusqu'à une sortie de ce programme.

En utilisant le concept de dépendance, avec toute la charge idéologique qu'il comporte, les chercheurs associent implicitement «les épisodes les plus longs et les retours à l'aide les plus fréquents» des mères seules à un choix individuel inadéquat, à une accoutumance. La suite de cette analyse va dans le même sens lorsqu'ils tentent d'identifier les causes expliquant la durée du recours à l'aide sociale en cherchant à «déterminer la contribution nette d'un certain nombre de variables à la variabilité observée dans les taux de sortie à l'intérieur d'un même groupe socio-démographique» (Duclos et al., 1996, 27).

Pour ce faire, ils mènent ce qu'ils appellent une «analyse économétrique de la dynamique à l'aide sociale». Ils commencent par énoncer leur modèle d'analyse en précisant qu'il est issu d'une «réflexion théorique préalable sur le comportement des ménages à l'intérieur d'un environnement économique complexe et changeant» (Duclos et al., 1996, 25). Soulignons ici qu'ils parlent d'un environnement économique et non social. Le modèle est présenté comme suit :

Ce modèle se fonde sur l'hypothèse qu'à chaque période, la décision du requérant à l'aide de rester ou non sur le programme provient d'une comparaison entre ses niveaux de bien-être attendus dans les deux situations. Ainsi le modèle prédit qu'une hausse du barème aura pour effet de réduire la probabilité de sortie de l'aide. Il prédit en outre qu'une hausse du taux de chômage, en réduisant les offres d'emploi et les conditions de travail qui s'y rattachent, diminue aussi cette probabilité de sortie. (Duclos et al., 1996, 27).

Selon ce modèle, «l'individu demeure bénéficiaire aussi longtemps que sa rémunération personnelle est inférieure au barème du programme» (Duclos et al., 1996, 113).

Les résultats de leur analyse montrent que les facteurs qui contribuent à la hausse des taux de sortie ont un effet moindre chez les familles monoparentales que chez les autres ménages. Par exemple, alors qu'une hausse d'une année de scolarité accroît les taux de sortie de 18% dans le cas des femmes seules de 18-24 ans et de 11% chez les femmes seules de 25-29 ans, son effet dans le cas des familles monoparentales est une hausse du taux de sortie de seulement 6% chez les 18-29 ans (Duclos et al., 1996, ix-x). De même, les taux de sortie durant le trimestre d'été augmentent en moyenne de 25% chez les femmes seules alors qu'ils augmentent d'environ 18% chez les familles monoparentales. Par ailleurs,

la présence d'un enfant additionnel de moins de six ans dans une famille monoparentale diminue les taux de sortie de 51% chez les mères de 18-29 ans et de 118% chez celles de 30 ans et plus (Duclos et al., 1996, x).

Si les chercheurs ne tentent pas d'examiner plus amplement les causes de ces écarts, ils concluent cependant que «les familles monoparentales sont peu sensibles aux variations des variables d'environnement autres que les barèmes. Ainsi, les requérants de ces ménages réagissent nettement moins que les autres groupes aux variations dans le salaire minimum et le taux de chômage» (Duclos et al., 1996, 41). En bout de ligne, les chercheurs en arrivent à affirmer que ce type de famille connaît le «taux de dépendance à l'aide le plus élevé», l'identifient aux «groupes à risque» de séjours prolongés ou répétés à l'aide sociale (Duclos et al., 1996, 42).

Pourtant lorsque l'analyse économétrique intègre les variables de scolarité et l'effet saisonnier, les résultats suggèrent que des facteurs qui sont spécifiques aux familles monoparentales agissent, c'est-à-dire des facteurs liés à leur situation sociale de ménage avec des enfants et un seul parent, majoritairement féminin. Plutôt que de chercher des explications en approfondissant l'étude de la situation de ces familles ou en admettant les limites de leur recherche, les chercheurs maintiennent leurs conclusions dans un modèle économique réducteur. Ces conclusions laissent entendre que c'est surtout une baisse de barème qui peut faire en sorte que les personnes en charge de famille monoparentale modifient leur comportement individuel et diminuent leur «dépendance», donc leur durée de séjour à l'aide sociale.

Ces conclusions ont été reprises par le ministère québécois en charge de la réforme de l'aide sociale qui a établi la corrélation entre la durée de présence des femmes cheffes de famille monoparentale à l'aide sociale et les risques de «dépendance» dans les termes suivants, que nous avons déjà cités mais que nous répétons pour les besoins de la démonstration : «la durée de présence à l'aide des mères de famille monoparentale est la plus longue parmi l'ensemble des ménages et les risques de dépendance à long terme sont les plus élevés» (Gouv. du Québec, 1996a, 44). Il annonce ensuite les intentions de sa réforme à l'égard de ces femmes, soit «une intensification du soutien aux mères de famille monoparentale dans leur parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi» afin de «favoriser graduellement le retour à l'emploi» (Gouv. du Québec, 1996a, 44-45).¹⁴

14. Nous ne pensons pas que le développement de la politique à l'égard des mères seules s'appuie uniquement sur la construction théorique effectuée par les chercheurs du CRÉFA. Elle s'appuie aussi sur d'autres théories dont celle de l'écologie humaine et sociale, aussi appelée écologie behavioriste, qui préconise la «prévention précoce» pour modérer les comportements futurs des enfants des mères pauvres. Le psychologue Camil Bouchard, l'un des membres du Comité d'experts qui a conseillé le gouvernement québécois dans sa réforme, est l'un des principaux théoriciens de cette école au Québec. Pour plus d'informations, consulter les actes du colloque du Groupe d'étude critique sur la prévention précoce cités en bibliographie et disponibles au Regroupement des organismes communautaires autonomes jeunesse du Québec (ROCAJQ), rocajq@cam.org.

Concrètement, la réforme est venue accélérer l'application des mécanismes coercitifs pour les mères seules en diminuant d'un an la période à laquelle elles ont droit de rester à la maison pour s'occuper d'un enfant en bas-âge. Depuis 1997, un amendement à la loi indique que les mères sont considérées disponibles pour l'emploi, et soumises aux obligations prévues par la loi, dès que leur plus jeune enfant a cinq ans. Du coup, elles perdent le revenu supplémentaire d'environ 109 \$CAN (69 euros) par mois qui est associé au statut appelé «avec contraintes temporaires à l'emploi» et dont 41% des personnes en charge de famille monoparentale bénéficient¹⁵. Le document d'orientation de la réforme mentionnait l'objectif de retirer le statut de non disponibilité pour le marché du travail dès que leur plus jeune enfant aurait deux ans, mais l'opposition à cette annonce ainsi que le manque de moyens d'encadrement¹⁶ a mis le projet sur la glace pour l'instant. La nouvelle loi permet néanmoins au gouvernement d'aller dans ce sens par simple voie réglementaire.

Dans la prochaine partie, nous expliciterons le cadre d'analyse à partir duquel nous opposerons ensuite au modèle économétrique ci-haut et à la construction idéologique du problème identifié au concept de dépendance chez les femmes cheffes de famille monoparentale une série de données empiriques illustrant leur réalité complexe au sein de la famille et du marché du travail.

ÉTHIQUE DU TRAVAIL ET CONCEPTION ANDROCENTRISTE

Nous venons de voir que, selon l'étude citée précédemment, les principaux obstacles à la sortie du régime d'aide sociale pour les femmes cheffes de famille monoparentale seraient leurs lacunes individuelles en matière de préparation à l'emploi et de formation ainsi que le barème qui les soustrait à l'obligation de réduire ces lacunes. Si nous ne nions pas l'existence possible de certaines lacunes individuelles liées à une faible scolarité, ou au peu d'expérience de travail salarié, ou à d'autres facteurs, chez un certain nombre d'entre elles, nous pensons que les facteurs sociaux liés à leur situation spécifique de femmes à très faible revenu et assumant seules la charge d'enfants doivent absolument être examinés afin de comprendre pourquoi elles recourent en moyenne à l'aide sociale pour une durée plus longue que les autres catégories de prestataires. À défaut de prendre en compte ces facteurs sociaux dans l'élaboration des politiques, celles-ci risquent de faire plus de mal que de bien aux personnes concernées.

Comme nous le mentionnions plus tôt, les modèles économétriques

15. Données datant de février 2002 et provenant du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

16. Un projet auprès des jeunes femmes cheffes de famille monoparentale appelé «Mères avec pouvoir» a été lancé mais n'est pas appliqué à large échelle, jusqu'à aujourd'hui. Il comporte un accès à du logement social lié à la participation à un «projet d'intégration sociale et professionnelle».

obligent à prendre en compte uniquement des éléments facilement quantifiables pour représenter la réalité. Ainsi, en est-il du taux de chômage et du niveau de salaire, éléments centraux dans le modèle économétrique utilisé ci-haut. Or, celui-ci postule d'une part qu'une baisse du taux de chômage augmente les offres d'emplois et les conditions de travail et, d'autre part, que ceci advient de la même manière pour tous. Pourtant, il nous semble que création d'emplois et diminution du taux de chômage ne riment pas nécessairement avec amélioration des conditions de travail pour l'ensemble des emplois, et encore moins dans les secteurs majoritairement féminins, où les conditions de travail et de salaire sont souvent inférieures à celles des autres secteurs.

De plus, le modèle utilisé postule que l'individu décide d'occuper un emploi si la rémunération est supérieure au barème du programme. Il ne considère pas les coûts liés à l'exercice de cet emploi (transport, services de garde, habillement, etc.), les dimensions des conditions de travail autres que le salaire ainsi que tous les aspects liés aux conditions de conciliation entre l'exercice d'un emploi et les responsabilités familiales, qui sont inévitablement évaluées par les mères seules lorsqu'elles doivent décider d'occuper ou non un emploi.

Ce modèle prend pour référence le modèle masculin du travailleur industriel, sur une base régulière et dont l'emploi comporte une série d'avantages sociaux. Il s'agit d'une conception du travail qui ne correspond pas à la réalité actuelle du marché du travail, marquée par la croissance du travail atypique (temps partiel, temporaire, sans avantages sociaux, etc...), pour nombre de personnes, dont les femmes cheffes de famille monoparentales. En occultant cette réalité, le modèle mythifie et idéologise le travail et reprend un des fondements normatifs de ce qu'André Gorz présente comme les sociétés de travail :

«[...] le propre des «sociétés de travail», c'est que le travail y est considéré tout à la fois comme un devoir moral, comme une obligation sociale et comme la voie vers la réussite personnelle. L'idéologie du travail tient pour acquis : que plus chacun travaille, mieux tout le monde s'en trouve; que ceux qui travaillent peu ou ne travaillent pas portent un préjudice à la collectivité et ne méritent pas d'en être membres; que qui travaille bien réussit socialement et qui ne réussit pas en porte lui-même la faute.» (Gorz, 1988, 265-266).

De plus, une telle conception du travail a été qualifiée de conception

androcentriste par des chercheuses féministes matérialistes parce qu'elle est centrée autour d'un modèle masculin et occulte les rapports sociaux de genre au sein desquels s'articulent les rapports entre la sphère domestique et la sphère du travail salarié, qu'elles appellent sphère de la reproduction et de la production.

Dans les sociétés salariales, le travail se confond avec l'emploi et n'inclut pas les fonctions liées à l'engendrement et à la reproduction humaine, fonctions qui comportent des soins envers autrui, l'entretien et l'organisation du cadre domestique, la prise en charge et l'éducation des enfants, etc. «Toutes ces fonctions, socialement invisibles, sont pourtant indispensables à la vie immédiate et à la reproduction sociale. [...] Enfin, elles sont effectuées «gratuitement», et ont un caractère obligatoire.» (Haicault, 1980, 45).

Monique Haicault explique la séparation entre la sphère de la production et du travail salarié et celle des activités liées à la reproduction, ainsi que la dévalorisation de celle-ci dans les termes suivants :

«La sphère économique de la production dans le capitalisme, rejette dans un extérieur tout ce qui n'est pas nécessaire immédiatement à la production de la valeur. Le rejet hors des lieux et temps d'accaparement de la force de travail, des temps non productifs journaliers (repos, sommeil...) et des temps non productifs de la vie (enfance-maternité, maladie, vieillesse...) est nouveau historiquement et spécifique du capitalisme. Ainsi la séparation du travail et du non travail, et la spécialisation des fonctions dans des lieux et des temps qui leur sont propres, peuvent-ils figurer comme une donnée centrale du capitalisme.» (Haicault, 1980, 36).

De plus, l'articulation entre la sphère de la production et celle de la reproduction a pour conséquence la division sexuelle du travail salarié :

«La relation de service dans laquelle sont inscrites les femmes par leur affectation au travail domestique, est également constitutive de la division capitaliste du travail. L'affectation des femmes au travail domestique détermine les formes de différenciation entre les sexes au sein de la production capitaliste, différences que l'on retrouve dans l'ensemble des modalités de mise au travail salarié. Réciproquement, la mise

au travail différenciée selon les sexes maintient et renforce l'affectation prioritaire des femmes au travail domestique.» (Kergoat, 1984, 246).

Danièle Kergoat note que les emplois féminins se situent souvent dans le prolongement des tâches domestiques, qu'il s'agisse des services, de l'industrie agro-alimentaire, de la confection : «les tâches féminines salariées, ressemblent par bien des aspects aux tâches domestiques» (Kergoat, 1982, 15) et, plus elles y ressemblent - par exemple, faire le ménage - plus elles sont dévalorisées et sous-payées.

La séparation/hiérarchisation entre la sphère de la production et celle de la reproduction ainsi que l'assignation sexuée des femmes au travail salarié sont totalement occultées dans la conception androcentriste du travail que l'on retrouve dans diverses approches théoriques et dans diverses politiques sociales. Ce non-dit «ne correspond aucunement à sa non existence mais relève d'une pure construction idéologique, dont les fonctions politiques et économiques sont fondamentales pour la société salariale» (Vandelac, 1986, 19).

LA RÉALITÉ COMPLEXE DE LA FAMILLE ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL

Pour mettre en lumière la situation complexe des mères seules au sein de la famille et du marché du travail, nous avons choisi une série de données empiriques qui n'a pas la prétention d'être exhaustive.

Voyons d'abord les contraintes spécifiques à l'emploi que peuvent vivre les femmes du fait qu'elles élèvent seules leurs enfants avant de regarder ce que le marché du travail leur offre comme conditions d'emplois de manière générale.

Spécifions d'entrée de jeu que 98,7% des responsables de familles monoparentales à l'aide sociale au Québec ont la garde de leurs enfants à temps plein (Lancôt et Rousseau, 1995, 6). Lorsqu'elles tentent de quitter l'aide sociale, elles doivent considérer les difficultés de conciliation entre l'exercice des emplois qu'elles dénichent et les responsabilités familiales, qui peuvent s'avérer considérables pour elles du fait qu'elles sont le seul parent à la maison et dépendant du nombre d'enfants qu'elles ont.

L'accès aux services de garde constitue un aspect important de la conciliation entre emploi et responsabilités familiales. Le gouvernement québécois a mis sur pied le programme de services de garde à 5 \$CAN (3 euros) par jour dans le cadre de sa réforme de la politique familiale en 1997. Le nombre de places créées est encore insuffisant par rapport à la demande et les listes d'attentes sont parfois longues.

Outre cet accès insuffisant, plusieurs autres obstacles restent à surmonter par les mères seules, individuellement, comme le soulignait la Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRQ) dans son mémoire sur la réforme de l'aide sociale :

«[...] Ces contraintes se situent au niveau du transport des enfants, de leur nombre, des horaires de travail et des garderies, de la maladie des enfants qui oblige à s'absenter du travail, de l'organisation familiale, de la stabilité physique et psychologique et enfin, de la responsabilité parentale 24 h sur 24 h, 365 jours par année.» (FAFMRQ, 1997, 7).

Par exemple, sans véhicule, les mères seules doivent exercer des emplois qui sont situés relativement proches de l'école ou de la garderie et qui sont accessibles par le transport en commun et refuser des emplois situés plus loin, même s'ils sont bien payés. Les mères seules à l'aide sociale ont de la difficulté à se payer un véhicule.

Les difficultés peuvent aussi s'alourdir dans le cas où les enfants vivent des problèmes de santé ou des problèmes au plan affectif, comportemental ou scolaire, ce qui peut entraîner un plus grand besoin de disponibilité du parent. Or, il semble que les enfants vivant dans des familles monoparentales sont en moins bonne santé que ceux vivant dans des familles biparentales. En effet, 53% des enfants vivant avec une mère monoparentale dans une famille pauvre sont en parfaite santé alors que c'est le cas pour 66% des enfants canadiens (Pratte, 2000). Par ailleurs, selon Statistique Canada, «les enfants qui vivent dans une famille dirigée par une mère seule sont plus susceptibles que les enfants des familles biparentales d'éprouver des problèmes affectifs ou comportementaux, ainsi que des difficultés scolaires ou sociales» (Gaudel, 2000, 52, citant Statistique Canada, 1997, 2-10). Selon Statistique Canada, les enfants de 4 à 5 ans issus de ménages à faible revenu obtiennent des résultats plus faibles lors des tests de vocabulaire que les enfants des familles à revenu moyen (Ross, Scott et Kelly, 1996, 47).

Le fait de se sentir régulièrement surchargées, stressées et épuisées tant physiquement que mentalement, peut également entraîner des problèmes de santé chez les mères monoparentales. Ces problèmes ne constituent pas pour autant une maladie qui figure dans la liste de celles qui donnent droit aux allocations d'aide sociale pour «contraintes sévères à l'emploi» mais ils peuvent fortement nuire à la recherche, à l'exercice d'un emploi et à sa conciliation avec les charges familiales (Fournelle, 1993). Selon l'Enquête sociale et de santé québécoise 1998, 55% des mères de familles monoparentales déclarent avoir plus d'un problème de santé alors que c'est le cas pour 41% des mères de familles biparentales. De plus, 21% des parents dans les familles monoparentales québécoises déclarent souffrir d'«insécurité alimentaire» alors que 90% des parents dans les familles recomposées ou biparentales n'éprouvent pas cette difficulté (Institut de la statistique du Québec, 1998, 484). À ces difficultés viennent s'ajouter, pour certaines, un sentiment de solitude lié à leur isolement social, au fait qu'elles ne disposent pas toujours d'un réseau amical et familial pour les soutenir.

Les effets d'une séparation ou d'un divorce peuvent aussi s'avérer ardues pour les mères seules et leur nuire dans leur recherche et exercice d'un emploi. Selon les chiffres du ministère québécois responsable de l'aide sociale, parmi les responsables de familles monoparentales, 30% ont fait une demande d'aide sociale à la suite d'une séparation, d'un divorce ou du décès du conjoint (Lanctôt et Rousseau, 9). Cette proportion est de 11% pour l'ensemble des ménages considérés aptes au travail. Les contrecoups d'une rupture peuvent influencer sur l'état de santé et la durée de recours à l'aide sociale :

«Ces effets sont très significatifs au début de la période post-rupture. Selon des recherches empiriques, les effets de rupture les plus significatifs prendraient de un à quatre ans à se résorber, entraînant un état de santé altéré et fragile. L'intégration au marché du travail et, par conséquent, la dépendance à l'aide financière publique se trouvent donc conditionnées par tout ce processus post-rupture et les comportements sous-jacents.» (Zouali, 1991, 17, citant Martel, 1990).

Les obstacles rencontrés par les mères seules pour quitter l'aide sociale peuvent s'avérer encore plus difficiles si elles subissent du harcèlement de la part d'un conjoint ou d'un ex-conjoint ou encore si elles tentent de se remettre d'une situation de violence conjugale. Selon les statistiques

recueillies par le Regroupement provincial (québécois) des maisons d'hébergement et de transition pour femmes victimes de violence conjugale pour l'année 1999, 37,9% des femmes hébergées dans 43 maisons membres avaient l'aide sociale comme principale source de revenu à l'arrivée et c'était le cas pour 47,6% d'entre elles à leur sortie (Regroupement provincial, 2000, 47-48). Ces données n'indiquent toutefois pas le pourcentage de femmes hébergées en situation de monoparentalité.

Voyons maintenant les données qui peuvent nous donner un aperçu des conditions de travail et de salaire que les femmes cheffes de famille monoparentale peuvent dénicher. En plus de s'assurer qu'elles peuvent concilier les exigences de ces emplois avec leurs responsabilités familiales, elles doivent y trouver un revenu suffisant pour faire vivre leur famille après avoir pris en compte les dépenses entraînées par l'exercice de l'emploi. À cet égard, une étude canadienne indique qu'une grande partie des mères seules occupant un emploi se retrouvent dans les secteurs économiques et les professions les moins bien rémunérés :

«Tout comme l'ensemble des femmes, les mères seules se retrouvent dans des catégories de professions traditionnellement réservées aux femmes. En 1991, 71% des mères seules occupées (ce qui est proche du pourcentage s'appliquant aux mères de familles biparentales – 69%), se retrouvaient dans les catégories de l'enseignement, des soins infirmiers, du travail de bureau, de la vente ou des services. Par contre, seulement 24% des pères seuls et des pères de familles biparentales appartenaient à l'un ou l'autre de ces groupes de professions.» (Lindsay, 1992, 25).

Les conditions de salaire et de travail des emplois que peuvent occuper les mères seules sont aussi affectées par la précarisation de l'emploi et son caractère sexué. Cette précarisation passe entre autres par la multiplication des emplois atypiques c'est-à-dire un type d'emploi ne correspondant pas à l'emploi régulier, à temps plein et comportant des avantages sociaux, une sécurité d'emploi et des protections légales. L'emploi atypique prend la forme du travail à temps partiel, du travail autonome, du travail temporaire, etc. et est peu protégé. De façon générale, ce type d'emploi s'est accru depuis vingt ans au Québec, comme dans plusieurs sociétés, tel que l'indiquent ces chiffres :

«Alors qu'en 1976, 16,7% des emplois correspondaient à du

travail atypique (autonome et à temps partiel), en 1995, la proportion atteignait 29,3%, soit près d'un emploi sur trois. Au cours de la même période, l'emploi total croissait de 25,5% et le travail atypique, de 135%. Pour sa part, le salariat classique n'augmentait que de 6,6%.» (Conseil du statut de la femme, 2000, 13 citant Matte et al., 1998, 25).

Des données provenant d'une étude sur les emplois occupés par des cheffes de famille monoparentale québécoises en région font état à la fois du caractère atypique d'un grand pourcentage de ces emplois et de leur concentration dans des secteurs traditionnellement féminins et mal-rémunérés.

«Les emplois occupés par les mères seules en région se concentrent principalement dans les secteurs de bureau, de la vente et des services, où les taux de pauvreté enregistrés sont élevés et, d'autre part, ceux-ci sont dans 47% des cas à temps partiel, occasionnels ou saisonniers. Quant à leur salaire annuel moyen, il se situe entre 10 000 \$CAN et 19 999 \$CAN (6 300 - 12 635 euros) pour 42% de l'ensemble de notre échantillon. Force est de constater que ces femmes cheffes de famille sont concentrées dans des emplois mal rémunérés, précaires et excessivement féminisés.» (Fournelle, 1993, 19).

La forme d'emploi atypique qui a le plus augmenté en vingt ans au Québec est le travail à temps partiel involontaire. En 1976, 30 000 personnes occupaient ce genre d'emploi alors qu'elles étaient 200 000 en 1995 (Matte et al., 1998). Les femmes représentent de 68% à 71% de la population à temps partiel involontaire au Canada entre 1993 et 1996 (Noreau, 2000, 13). Un pourcentage important des mères seules canadiennes en emploi se retrouvent dans cette situation :

«De toutes les mères seules détenant un emploi en 1996, 18% travaillaient à temps partiel parce qu'elles ne pouvaient trouver un emploi à temps plein. [...] Ainsi, 42% des mères seules travaillant à temps partiel le faisaient involontairement en 1996. Par comparaison, 35% des couples sans enfants se trouvaient dans cette situation, contre seulement 28% des couples avec enfants.» (Noreau, 2000, 12-13).

L'autre forme que peut prendre le travail atypique est le travail temporaire, soit «les emplois saisonniers, les emplois à durée déterminée ou à forfait, les emplois sur appel ou occasionnels et les emplois obtenus par l'entremise d'une agence de placement temporaire» (Conseil du statut de la femme, 2000, 4). Nous n'avons pas trouvé de données concernant les mères seules occupant des emplois temporaires mais nous savons que les femmes occupaient 41,4% du total de cette forme d'emploi au Québec en 1994 (Conseil du statut de la femme, 2000, 6). De plus, le personnel qui transite par les agences de placement temporaire est composé de femmes dans une proportion de 67% à 75% et, dans le secteur du travail de bureau, les femmes forment entre 70% et 90% du personnel (Conseil du statut de la femme, 2000, 7).

Compte tenu des coûts liés à l'exercice d'un emploi (garde des enfants, transport, habillement, nourriture, etc.), comment dépasser le seuil de la pauvreté avec un emploi à temps partiel ou temporaire, surtout s'il est payé au salaire minimum ? Même en travaillant à temps plein au salaire minimum, au Canada, un adulte seul avec un enfant n'arrive pas à obtenir un revenu pour vivre décemment. En 1976, il devait travailler 41 heures par semaine au salaire minimum pour se maintenir au-dessus du seuil de la pauvreté alors qu'en 1994, il devait en travailler 73 pour y parvenir (Canadian Institute of Child Health, 1994). Pour une mère seule, il est difficile de rallonger les journées et les semaines de travail salarié ou encore de cumuler deux emplois afin de gagner de quoi vivre.

Au Québec, il existe un programme de supplément de revenu, mis en place par le ministère responsable de l'aide sociale, destiné aux familles salariées et visant à les encourager à occuper un emploi à faible revenu, le programme APPORT. Toutefois, peu de mères seules utilisent ce programme (4 455 l'utilisaient en septembre 2000 selon les statistiques du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale). Selon la Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRO), qui a examiné l'effet combiné du programme APPORT, de l'allocation unifiée pour enfants et de l'impôt, ces mesures ne sont avantageuses que pour les faibles salariés :

«[...] il semble que l'avantage de l'allocation unifiée ne sera réel, dans le cas des familles monoparentales avec un enfant, que pour des personnes gagnant le salaire minimum ou moins, ce qu'on ne peut qualifier de revenu décent. Au delà des chiffres, l'avantage fond comme neige au soleil pour se traduire

rapidement par une perte. C'est plus qu'inquiétant lorsqu'on associe cette réalité avec le parcours vers l'emploi». (FAFMRO, 1997, 10).

Face aux difficultés des mères de famille monoparentale et de beaucoup d'autres prestataires d'aide sociale pour dénicher un emploi dans ce marché privé en pleine mutation, le secteur de l'économie sociale est identifié par le gouvernement, à l'instar d'autres acteurs sociaux, comme l'une des voie pour permettre une réinsertion «utile et productive» des personnes exclues du marché du travail (Gouvernement du Québec, 1996b, 43). Or, les rares données disponibles sur les emplois occupés par des femmes dans ce secteur indiquent que les salaires y sont souvent très faibles. Une grande partie des emplois créés dans le secteur de l'économie sociale dans le cadre du Sommet socio-économique d'octobre 1996 l'ont été dans le secteur de l'aide domestique, où les femmes occupent 90 % des postes. Par exemple, pour la région de Montréal, pour la période de 1996 à 1998, sur les 332 emplois créés dans ce secteur, 104 sont des emplois dans le secteur de l'aide à domicile (TGFM, 1999, 4). Or, les conditions de travail dans ce secteur apparaissent très précaires :

«Les employés-es gagnent entre 7,25 \$CAN et 8,90 \$CAN (4,58-5,62 euros l'heure). La moitié d'entre eux-elles travaillent à temps partiel en raison du sous-financement des entreprises incapables de toutes les rémunérer à temps plein, de la concentration des heures réclamées par les clients-es et de l'étendue de certains territoires.» (Bousquet, 2000, 23).

On semble se diriger vers un même type de précarité dans le secteur des services en périnatalité, un autre secteur important dans le développement de l'économie sociale, où 98% des postes sont occupés par des femmes. Selon la Table des groupes de femmes de Montréal, le scénario de développement d'emplois dans ce secteur indique que les emplois des préposées aux services de relevailles (soutien aux femmes qui ont récemment accouché) pourraient être rémunérés à un taux horaire variant autour de 7 \$CAN (4,42 euros) l'heure (TGFM, 1999), ce qui représente le salaire minimum. Même à des niveaux de salaire plus élevé, il faut évaluer le nombre d'heures de travail par semaine et la durée des contrats de travail pour déterminer le revenu total que procure l'emploi.

Les données que nous venons d'exposer démontrent la complexité de la situation des mères seules à l'aide sociale. Divers facteurs sociaux font en sorte que les possibilités de concilier l'exercice d'un emploi et leurs responsabilités familiales, ou de trouver un emploi qui permet de faire vivre leur famille, n'existent pas toujours. D'autres difficultés particulières peuvent aussi certainement se poser pour un certain nombre de femmes cheffes de famille monoparentale qui font partie des «minorités visibles» ou qui ont récemment immigré au Québec compte tenu de la possibilité qu'elles vivent des situations de discrimination, d'isolement, etc.

CONCLUSION : INVISIBILISATION ET ADAPTATION, UNE LOGIQUE INACCEPTABLE

Les mesures de la réforme québécoise de l'aide sociale pour «traiter» ce qui est considéré comme une pathologie et assimilé au concept de dépendance, s'appuient sur une construction théorique qui explique principalement la durée de recours à l'aide sociale chez les cheffes de famille monoparentale par leur comportement face au marché de l'emploi.

Les économistes du CRÉFA utilisent une théorie néoclassique, androcentriste et marquée par l'idéologie du travail, qui se base sur l'idée selon laquelle le recours à l'aide sociale dépend principalement de la volonté individuelle et que l'exercice d'un emploi est gage de bien-être. Ils construisent un modèle d'analyse économétrique qui réduit la situation complexe des familles monoparentales à une série de variables dont la plus significative serait la baisse du barème d'aide sociale dans leur «décision» de quitter l'aide sociale. C'est à une adaptation aux conditions du marché du travail que les cheffes de famille monoparentales sont conviées.

La logique de l'adaptation des individus au marché du travail signifie que le poids des dimensions occultées dans ce choix politique leur retombe sur le dos, et ce poids est particulièrement lourd pour les cheffes de famille monoparentale.

Si la pression pour l'adaptation des individus au marché du travail bénéficie aux employeurs et aux investisseurs, elle peut avoir un prix très élevé pour les mères seules et leurs enfants, et pour les autres groupes sociaux pouvant être touchés par de telles politiques. La mise en application des mesures coercitives d'adaptation conduit à une véritable

impasse (précarité, pénalités ou retour avec un conjoint à contrecœur), ce qui risque d'affecter leur équilibre parfois déjà fragile et de compromettre sérieusement leur santé physique et psychique.

L'idée ici n'est pas d'assimiler les cheffes de famille monoparentale à des victimes. Il est évident qu'elles résistent constamment à ces politiques d'adaptation, seules ou avec leur entourage, et qu'elles déploient un immense sens de la débrouillardise. Il n'empêche que ces politiques d'adaptation au marché s'inscrivent dans le cadre de rapports sociaux inégalitaires qui dépassent les individus et leur volonté et capacité individuelles.

Il ne s'agit pas non plus pour nous de promouvoir le maintien des femmes dans un rôle de mère au foyer consacrée à temps plein à ses enfants mais pas plus, même d'un point de vue féministe, d'associer inconditionnellement l'exercice d'un emploi à un gage de mieux-être pour les femmes, au risque de participer à cette logique d'adaptation qui joue contre les femmes défavorisées sur le marché du travail. Cela ne nous empêche pas de penser que pour une femme qui vit un rapport d'oppression dans le cadre domestique, avoir un emploi, même très précaire, peut quand-même apporter une marge de liberté et de pouvoir.

Par ailleurs, l'absurdité de cette logique d'adaptation au marché du travail examinée à partir de la situation sociale des femmes cheffes de famille monoparentale, ne doit pas nous amener à dire qu'elles doivent être exemptées des mesures coercitives de la politique d'aide sociale sans défendre aussi vigoureusement la même posture pour toutes les autres groupes de personnes considérées «sans contraintes sévères à l'emploi», que ce soit les jeunes, les personnes d'origine immigrante récente ou «de couleur», les personnes seules ou les ménages biparentaux. Le marchandage des obligations pour des groupes de gens à très faible revenu affectés par les mêmes politiques ne peut que nourrir la division entre eux et faciliter encore plus la destruction du régime d'aide sociale et la précarisation de l'emploi, ce qui ne manquera pas d'avoir des effets sur les familles monoparentales. C'est donc dire que la résistance à la logique d'adaptation au marché, qui invisibilise et dévalorise les fonctions sociales exercées par les femmes, dont les mères seules, dans l'espace domestique et sur le marché du travail, passe entre autres par l'accès inconditionnel de tous et toutes à un niveau de revenu au-dessus du seuil de pauvreté, suffisant pour résister au travail précaire, et à un accès inconditionnel aux services publics (logements sociaux, garderie, etc.). Elle passe aussi par la

défense de la liberté des sans emploi de réaliser des projets autonomes, qu'ils soient à caractère éducatif, artistique, professionnel, associatif, social ou politique.

BIBLIOGRAPHIE

Barrère-Maurisson Maris-Agnès et al. (1988), *Le sexe du travail. Structures familiales et système productif*, Grenoble (France), Presses de l'Université de Grenoble.

Bousquet, Richard (2000), «Aide domestique et économie sociale. Remue-ménage. Les entreprises sont-elles viables ?», *Recto-verso*, no 283, mars-avril.

Canadian Institute of Child Health (1994), *The Health of Canada's Children: a CICH Profil*, Ottawa.

Conseil du statut de la femme (2000), *Travail atypique cherche normes équitables*, Québec, Publications du Québec.

Conseil du statut de la femme (1998), *Mémoire sur le projet de loi n° 186 – Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale*. Québec. 39 p.

Duclos, Jean-Yves et al. (1996), *La dynamique de la participation à l'aide sociale au Québec : 1979-1993*. Université Laval, mars.

Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRQ) (1997), *Mémoire présenté à la Commission parlementaire sur la réforme de la sécurité du revenu*.

Fournelle, Marie-Claude (1993), *Conditions de vie et besoins spécifiques des familles monoparentales en région*, Fédération des associations de familles monoparentales du Québec.

Fraser, Nancy et Linda Gordon (1994), «A Genealogy of Dependency : tracing a Keyword of the U.S. Welfare State», *Signs* (hiver), p.309-336.

Gaudel, Muriel (2000), *Les familles monoparentales au Québec : entre le dire et le faire étatique, un monde de pauvreté*, Mémoire présenté comme exigence partielle de la maîtrise en sociologie, Université du Québec à Montréal, 231 p.

Gorz, André (1988), *Métamorphoses du travail. Quête du sens*, Paris, Éditions Galilée, 303 p.

Gouvernement du Québec (1996a), *La réforme de la sécurité du revenu. Un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi*. Document de consultation. Ministère de la Sécurité du revenu.

Gouvernement du Québec (1996b), *Un Québec de responsabilité et de solidarité. Oser choisir ensemble*. Document préparatoire pour la Conférence sur le devenir social et économique du Québec. Mars.

Groupe d'étude critique sur la prévention précoce (2002), *De l'intervention précoce à la prévention féroce*, Actes du colloque tenu les 3-4 mai, Montréal.

Haicault, Monique (1980), «Sexes, salaire, famille», dans *La famille en question ?*, Annales, Nouvelle Série, Tome XVI, fascicule 4, Université Toulouse Le Mirail, 68 p.

Handler, Joel F. et Yeheskel Hasenfeld (1991), *The Moral Construction of Poverty. Welfare Reform in America*, Sage Publications, 269 p.

Institut de la statistique du Québec (2000), *Enquête sociale et de santé 1998*.

Institut de la statistique du Québec (1998), *Statistiques sur les individus et les ménages*, Gouvernement du Québec.

Kergoat, Danièle (1984), «Plaidoyer pour une sociologie des rapports sociaux. De l'analyse critique des catégories dominantes à la mise en place d'une nouvelle conceptualisation», Collectif, *Le sexe du travail. Structures familiales et système productif*. Grenoble PUG.

Kergoat, Danièle (1982), *Les ouvrières*, Paris, Le sycamore, 141 p.

Laucôt Pierre et Claire Rousseau (1995), *Profil des familles monoparentales, aptes au travail, à l'aide de dernier recours*, Québec, Ministère de la sécurité du revenu.

Lindsay, Colin (1992), *Les familles monoparentales au Canada*, Statistique Canada.

Matte, Denis, Domenico Baldino et Réjean Courchesne (1998), «L'évolution de l'emploi atypique au Québec», *Le Marché du travail*, vol.19, no 5.

Noreau, Nathalie (2000), *Aspect longitudinal du travail à temps partiel involontaire*, avril, Statistique Canada.

Pratte, André (2000), «Les enfants des mères seules sont en moins bonne santé», *La Presse*, Montréal, le 29 mars.

Regroupement provincial des maisons d'hébergement et de transition pour femmes victimes de violence conjugale (2000), *Statistiques. Compilation 1999-2000*, novembre.

Ross David P., Katherine Scott et Mark A. Kelly (1996) *Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes. Grandir au Canada. Aperçu : les enfants du Canada durant les années 1990*, Statistique Canada.

Statistique Canada (1997), «Les enfants du Canada durant les années 90 : certains résultats de l'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes», *Tendances sociales canadiennes*, no 44 (printemps).

Table des groupes de femmes de Montréal (TGFM) (1999), *Bulletin de liaison*, janvier, vol.4, numéro 1.

Venne, Michel (1996), «Pour le retour au travail de 100 000 assistés sociaux», *Le Devoir*, Montréal, le 11 décembre.

Zouali, Siham (1991), *Les familles monoparentales au Québec : leurs réalités et leurs difficultés à intégrer le marché du travail*, Ministère de la main-d'œuvre, de la sécurité du revenu et de la formation professionnelle.

TEXTES DE LOIS

Loi sur l'assurance-emploi, L.R.C., 1996.

Loi sur la sécurité du revenu, L.R.Q., 1989.

Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale, L.Q. 1998.

Régime d'assistance publique du Canada, L.R.C., 1985.

EXISTE-T-IL UNE ZONE D'EMPLOI À «RISQUE SOCIAL»?

Estelle Krzeslo

Une synthèse de la recherche européenne¹ sur la dégradation des conditions d'emploi dans six pays européens.

Il fut un temps où travail et contrainte allaient de pair. En ces temps-là, le travail était une souffrance, et seuls s'y livraient ceux qui n'avaient pas d'autre possibilité d'assurer leur subsistance.

La naissance de la protection du travail dans les Etats modernes a transformé la nature du travail : entouré des garanties offertes par les systèmes de sécurité sociale, le travail est devenu le facteur d'intégration sociale par excellence, la voie d'acquisition d'un statut dans la société.

Fondamentalement, l'objectif de la protection sociale était de permettre à ceux qui avaient un emploi ainsi qu'à leur famille de sortir de la précarité et de garantir l'avenir quels que soient les aléas du marché du travail, des menaces de chômage, des risques de maladie, de la vieillesse. En quelque sorte de réduire, autant que faire se peut, la zone de l'insécurité.

Cette victoire du travail que fut la sécurité d'existence, dont la croissance économique avait peu à peu consolidé les bases, s'est vue soudain remise en question dans une conjoncture de crise où la concurrence entre les économies s'est faite plus rude et l'emploi plus rare.

Aujourd'hui, l'une des interrogations principales est la capacité de ces systèmes à assurer encore ces missions : la sécurisation, «l'intégration», «l'insertion» - la terminologie diffère selon les pays – des populations qui, au terme d'un parcours défini, se situent aux marges de l'emploi.

Face à la croissance du chômage, à l'instabilité du travail et la pauvreté de masse, on constate que l'accès à la protection sociale est devenu plus sévère et plus sélectif. Le contraire eût été plus logique, car les travailleurs qui ont à subir une dégradation de leurs conditions d'emploi sont sans cesse plus nombreux et plus menacés. Mais il en a été décidé autrement, en «haut lieu». Au nom de la supériorité des principes d'économie libérale, les autorités économiques internationales et les Etats européens ont remis en cause ce modèle de redistribution des biens et des services qu'assuraient les systèmes de sécurité sociale. La sécurité sociale, telle qu'elle s'est développée depuis la fin de la deuxième guerre mondiale dans l'ensemble des pays européens est actuellement en butte

1. Recherche menée dans le cadre du réseau thématique «employment and exclusion» soutenu par la Commission européenne, sous la direction de P. Desmarez (Université libre de Bruxelles) 1998-2001.

à une série de critiques qui remettent en cause son universalité et son rôle protecteur. Le pire des reproches qui lui sont adressés est celui d'être porteuses d'effets «pervers», c'est-à-dire d'avoir pour effet de favoriser le refus d'emploi de la part des allocataires sociaux et de développer l'inactivité. Or c'est précisément là son rôle fondamental, celui d'assurer la protection des travailleurs qui sont privés de travail.

On dit alors que les allocataires, les bénéficiaires d'indemnités de chômage seraient les victimes d'un «piège» à l'emploi, d'une «trappe» du chômage, ou encore d'une «trappe» à la pauvreté qui leur ferait préférer un statu quo même misérable à l'entrée dans la grande compétition du marché du travail.

En considérant que la sécurité sociale est l'ennemie du travail, on en arrive en fait à faire en sorte que le travail, au lieu de contribuer à l'intégration sociale des individus et à leur participation à la société, redevienne une peine, une souffrance, une contrainte.

Les réformes des systèmes de sécurité sociale menées conjointement dans les Etats européens au cours des dernières vingt années ont donc eu des effets plus considérables sur le statut du travail que ce qu'ont bien voulu reconnaître ses initiateurs : tout en invoquant la nécessité d'assurer la pérennité du système, elles lui ont fait faire un bond de cent ans en arrière.

UNE STRATÉGIE COMMUNE DE DÉRÉGULATION

La comparaison européenne visait à identifier les stratégies adoptées dans les différents pays pour retrouver, au-delà des différences entre traditions et cultures sociales, les lignes stratégiques communes pour atteindre cet objectif.

Il s'agissait de comparer les mutations du marché du travail et de l'emploi dans six pays d'Europe occidentale qui sont dotés d'instruments de régulation analogues et sur lesquels peuvent peser, de manière comparable, les acteurs sociaux.

Dans ces six pays que sont la Belgique, la France, la Grande Bretagne, l'Italie, la Suède et le Portugal, ces changements dans le marché du travail se sont traduits par le développement d'un grand nombre de formes d'emploi construits à partir de dérogations aux règles régissant l'emploi traditionnel, c'est-à-dire le plus habituel et celui du plus grand nombre dans un pays donné.

LA FIN DE LA RÉFÉRENCE SOCIALE

Si l'histoire de la société salariale a débouché sur la construction d'une forme d'emploi de référence grâce à laquelle le travail s'est fait facteur d'intégration sociale au cours de la deuxième moitié du vingtième siècle, on voit se développer des formes d'emploi qui concentrent en elles toutes les fragilités sociales, tous les risques de l'exclusion.

La question qui s'est donc posée est de caractériser ces emplois et de chercher à savoir comment ceux-ci seraient entrés dans cet espace particulier du marché du travail que nous avons appelé une zone d'insécurité – une zone intermédiaire entre le marché protégé du travail et l'inactivité – en combinant des caractéristiques appartenant à l'un et à l'autre. Ainsi, dans chaque pays on a tenté de retrouver ce qui paraissait être, à un moment donné, la forme d'emploi la plus défavorable, la plus étrangère à la norme.

Ainsi, en Grande Bretagne, au Portugal, on juge que les pires situations de travail pourraient être celles des travailleurs à domicile alors qu'en Suède, l'accent est mis sur les mauvaises conditions de travail dues au travail répétitif (menial work). En France, la dégradation des conditions d'emploi et du statut de travail serait à trouver dans les emplois les plus fragiles dans lesquels le risque de chômage est le plus grand et de même en Belgique, on dira d'un emploi qu'il est «dégradé» si le statut du travailleur qui l'occupe est un statut précaire.

Mais isoler des critères définissant la mauvaise qualité d'un emploi même s'ils semblent forts ne suffit pas à définir une zone d'insécurité comparable d'un pays à l'autre. Il faut plutôt mettre l'accent sur les différentes combinaisons de critères qui ont contribué à enclencher le mécanisme de dégradation en tenant compte des configurations sociales et politiques différentes des six pays.

Prenons par exemple le critère de la rémunération, composant essentiel du niveau de revenu, qui constitue un indicateur de risque social : celui-ci n'est pas, pris isolément, significatif du mauvais emploi. Le bas niveau de rémunération qui caractérise certains secteurs d'activité professionnelle (identiques d'un pays à l'autre, remarquons-le), comme le service aux personnes, les hôtels restaurants, le secteur du textile et confection, etc., n'intervient en fait comme indicateur qu'en association avec des emplois à prestations incomplètes, précaires et flexibles, et présentant un outre un déficit de sécurité dans le travail et une absence de perspectives dans l'emploi. En réalité c'est l'accumulation de ces mauvaises conditions qui caractérise plus sûrement l'espace de risque.

Et l'on constate en outre que ces secteurs sont dans cette zone car ils font, dans tous les pays, partie de ceux où non seulement on a le plus souvent autorisé les employeurs à déroger aux conventions sur le travail, mais aussi où le travail illégal fait concurrence avec le travail légal. Dans la réalité toutefois, on voit qu'aujourd'hui, dans tous les pays, plus aucun secteur n'est véritablement à l'abri de cette déstabilisation des formes d'emploi et de l'organisation du travail. Partout, l'une après l'autre, les règles légales ou conventionnelles qui déterminaient la qualité de l'emploi ont fait l'objet de révisions, d'assouplissement généralement à la demande des employeurs qui invoquent la concurrence internationale et le coût élevé du travail.

Ce qui différencie donc l'expérience d'un pays et d'un autre n'est pas tant les particularités des formes que pourraient prendre ces emplois mais le mécanisme qui a abouti à les démultiplier et dont le fonctionnement est prescrit par le type de compromis passé entre les différents acteurs nationaux. Pour le dire autrement, ce ne sont pas les formes d'emploi qui sont particulières, en dépit de leurs appellations nationales, mais leur mode d'émergence et d'expansion, leur place et leur rôle dans une construction sociale particulière.

Parmi les six pays sous enquête, on pourrait en fait identifier trois modèles d'emplois à risques :

Un premier concerne le Portugal.

La différenciation des formes d'emplois se distingue de celui des autres pays en ce qu'elle résulte des pratiques de travail à son propre compte et du travail à domicile et non pas d'une flexibilisation de la norme de l'emploi salarié comme dans les autres pays européens. C'est le travail à son propre compte qui a été la source du développement de la sous-traitance, du travail à domicile, du franchisage, et l'expansion considérable des contrats à durée déterminée doit également tenir compte du travail agricole saisonnier. La situation du Portugal est en effet particulière par rapport aux autres pays européens, dans la mesure où ce pays a dû aligner en peu de temps (la révolution des œillets en 1974 et son entrée dans l'UE) sur les normes juridiques et sociales des autres pays de l'UE.

Le deuxième modèle est celui de la France, de la Belgique, de l'Italie, et de la Suède.

Dans ces pays, il existe une norme légale d'emploi définie par des lois sur le contrat de travail, le salaire, la durée du travail, sur le repos

hebdomadaire et la durée quotidienne du travail), etc., traductions légales de conventions collectives. Pour autoriser l'introduction des formes flexibles de travail (extension des horaires de travail, heures supplémentaires...), le travail intermittent, ou des formes particulières de contrat comme le contrat d'intérim, ou le contrat de travail à temps partiel, il était nécessaire de légiférer.

Le principe d'autorisation légale a pour but de conférer à ces formes d'emploi atypiques la protection de la loi, de reconnaître à ces formes flexibles des droits spécifiques, dont notamment les droits sociaux accordés à l'emploi classique. D'autre part, l'autorisation accordée à tel type d'emploi ne s'étend pas nécessairement à tel autre de manière à limiter le champ de la flexibilité autorisée. En Belgique, par exemple, le législateur a choisi d'autoriser le temps partiel dans le cadre d'une législation séparée. De même, en France et en Belgique pour le travail intérimaire, car celui-ci déroge aux règles générales relatives à la responsabilité de l'employeur, aux conditions de protection du salaire, de la santé et sécurité, etc. En Italie, l'autorisation est récente. On voit dans le processus de reconnaissance de l'emploi des «parasubordinati» en Italie un exemple de transformation progressive de la norme de l'emploi par la transformation de la loi. Selon la définition légale, les «parasubordinati» sont des travailleurs indépendants mais dépendant d'un unique donneur d'ordre et subordonnés à son autorité. Ils se trouvent objectivement dans une situation analogue à celle du salarié mais sans bénéficier de la protection légale de cette catégorie. Notamment sur le plan de la pension. La loi italienne oblige désormais ces travailleurs et leurs employeurs à cotiser à une caisse de retraite, marquant par là le caractère hybride de leur statut. C'est le seul exemple en Europe. Mais l'emploi d'indépendants subordonnés (faux indépendants) est une pratique relativement courante : en France se sont créées des sociétés de «portage» qui mettent à disposition de PME des cadres «volants» avec des contrats temporaires ou sous statut d'indépendants. Néanmoins cette pratique reste généralement illégale : les tribunaux ont l'habitude de requalifier ce statut en celui de salarié, ce qui montre que si la norme n'a pas disparu, il faut désormais l'imposer à l'employeur par le recours à la voie juridique.

Le dernier modèle concerne la Grande Bretagne.

La dégradation de la situation de l'emploi par la démultiplication des formes d'emplois s'observe tout autant dans les pays où, comme en Grande Bretagne, il n'existe pas de législation positive définissant une norme d'emploi, sauf celle portant sur la création d'un salaire minimum par le gouvernement travailliste. Il n'empêche : l'absence de norme

légale ne met pas sur le même pied toutes les situations de travail : ainsi, on définit les «non standard jobs» qui ne sont ni à temps plein, ni permanents, les «atypical contrats» qui ne correspondent pas aux habituels «patterns of work», sans qu'il soit nécessaire d'invoquer la loi pour fixer la normalité. Car, dans ce système, les règles du travail reposent sur une convention entre représentants des travailleurs et des employeurs mais aussi des réglementations de la National Insurance liées à l'occupation d'un emploi (employment status) ainsi, les conditions requises pour bénéficier des droits aux indemnités de chômage (availability for work test...), à la pension, aux indemnités maladie (incapacity benefit)... Leur solidité repose en réalité sur la stabilité des uns et des autres.

C'est la raison pour laquelle le processus de dérégulation des formes de l'emploi semble lié au cours politique qu'a connu le Royaume Uni depuis la fin des années 70 : pour atteindre l'objectif d'une réduction du coût du travail et de la flexibilisation des rapports sociaux, le gouvernement conservateur a mis l'accent sur les restrictions imposées à l'action syndicale de manière à faciliter l'individualisation des relations salariales et à affaiblir les protections collectives du travail. Sur le plan de l'action publique, le gouvernement avait pris la décision de supprimer l'institution publique de régulation, les «wage council» de manière à accroître la diversification des salaires. Et comme dans les autres pays, le gouvernement conservateur est également intervenu sur les règles d'accès au «welfare system». Toutes les mesures adoptées en Grande Bretagne sous le gouvernement conservateur ont été recyclées en réalité dans le gouvernement travailliste actuel, mais la justification de cette politique a trouvé un nouveau souffle dans la doctrine de la Troisième Voie, alternative entre le capitalisme et le socialisme mais dont la mise en œuvre semble parfaitement adaptée aux exigences du nouveau capitalisme mondialisé.

Sans allonger la liste des exemples, on voit que l'inscription d'une forme d'emploi dans la loi n'est pas un obstacle à sa transformation : elle impose seulement le contrôle de la procédure et la pression des acteurs sociaux sur le législateur.

Quelle que soit la norme de référence, la zone de risque social est faite ainsi d'occupations à statut flou, hybride, présentant, par rapport au statut salarié de référence, des particularités en matière de garantie sociale, en matière de forme de revenus, de dépendance ou de subordination et ses conditions d'exercice ne renvoient que partiellement aux règles habituelles de protection du travail dans la société salariale.

TYPOLOGIE DES ÉCARTS PAR RAPPORT À LA NORME OU À LA PRATIQUE

Nous avons tenté de lister ici les écarts les plus importants qui se sont produits dans tous les pays, par rapport à la norme commune de référence.

1) Répartition du temps travaillé et du temps libre : le temps de travail.

La flexibilisation du temps de travail entraîne l'éclatement de la définition hebdomadaire de la durée du travail : la mensualisation ou l'annualisation du comptage effacent la séparation entre les heures normales de travail et les heures supplémentaires. Le temps partiel entraîne la réduction correspondante des droits sociaux. Les horaires variables élargissent la plage du temps contraint, le développement du travail en équipe, le travail de nuit, du travail en dehors des périodes communes de travail (ce que les Britanniques appellent «unsocial hours»).

2) Fragilisation de la relation contractuelle :

la multiplication des formes de contrats à durée ou tâche déterminée, le développement des activités intermittentes et occasionnelles, les contrats «zéro heures» affectent l'organisation des temps de vie et exigent une augmentation de la disponibilité. Sous certains aspects, l'organisation des temps des salariés renvoie à celle des indépendants.

3) Individualisation de la rémunération et détachement par rapport à la norme collective :

multiplication des formes d'emploi offrant la possibilité de déroger aux salaires conventionnels (de branche ou autres) : catégories de travailleurs ciblés auxquelles sont destinés soit les emplois aidés avec rémunérations hybrides, composées d'une allocation et d'un complément salarial ou bien rémunérés par l'alignement sur les allocations de chômage, sur le salaire minimum de la branche sans prise en compte de la fonction occupée, ni de l'ancienneté, soit les fonctions spécifiques ou pointues avec rémunération au cachet, à la pige, basées sur la valeur marchande du travailleur...

4) Nouvelle répartition de la responsabilité de l'emploi avec la démultiplication des employeurs :

«agency work» ou travail intérimaire créant une double subordination, mise à disposition de travailleurs, société de portage, ou déplacement de la responsabilité sur le travailleur : «faux indépendants», «parasubordinati».

5) Effacement, contournement des contraintes sociales ou légales :

accumulation des dérogations à la réglementation en santé et sécurité (dans le travail intérimaire, les contrats temporaires, la sous-traitance), les pratiques de travail contraint (sanctions sociales, sanctions pénales avec le travail des détenus) jusqu'au travail en noir.

Il s'agit d'écart par rapport à la «norme», et non pas d'une nouvelle norme. Chacun de ces écarts a donné l'occasion de créer des structures d'emploi qu'on retrouve, sous des dénominations diverses dans tous les pays.

Toutefois, on notera que ces dérogations n'auraient pu être mises en place sans qu'auparavant changent ces règles de sécurité sociale qui faisaient du travail un emploi, c'est-à-dire une activité sociale intégratrice et libératrice.

LES NOUVEAUX PRINCIPES DE SÉLECTIVITÉ ET DE CONDITIONNALITÉ

Dans la majorité des pays de l'Union européenne, les droits sociaux ont toujours vocation à s'appliquer à tout résident régulier dans les mêmes conditions : citoyenneté ou occupation d'un emploi. Aujourd'hui, les conditions se sont multipliées, mais, surtout, elles se sont diversifiées au nom de l'«égalité des chances».

Le concept d'égalité des chances qui fait doctrine désormais, présente toutes les apparences d'une politique de justice sociale : il propose un ensemble de pratiques qui vont offrir à chaque individu les moyens d'assurer son développement et de se situer sur la même ligne de départ que tous les autres, malgré ses «handicaps» de départ. Mais c'est à l'arrivée que le problème se pose, le prix à payer pour cette attention particulière.

Par rapport aux allocataires sociaux, une politique d'égalité des chances se traduit par un tri entre les catégories qui cible des «groupes à risques» Concrètement, c'est la mise en œuvre de politiques de sélectivité et de conditionnalité de l'aide sociale.

2. Le fait que ce salaire soit complété en Belgique par un complément de rémunération qui permet d'atteindre le minimum du salaire conventionnel, ce qui n'est pas le cas en Grande Bretagne, illustre les différences entre les degrés de dérégulation dans ces deux pays.

Le ciblage des groupes à risques

C'est donc au nom de «l'égalité des chances» que certaines catégories d'allocataires sociaux vont faire l'objet d'une attention particulière de la part des gouvernements afin qu'ils réintègrent le marché du travail et quittent le manteau protecteur de la sécurité sociale. On parle alors de mener une politique ciblée de protection sociale, outil de lutte contre ses effets «pervers». Ceci dit, les priorités économiques et sociales des gouvernements, les cibles peuvent changer, mais on remarque, de manière générale que plus le groupe est situé au bas de l'échelle sociale, plus ses droits sont soumis à conditions.

Généralement, ces cibles sont des regroupements d'individus à partir de critères déterminés par l'administration, qu'on doit décoder comme des signes de dépendance et d'un manque d'insertion. Ainsi les femmes, plus souvent chômeuses que les hommes, les jeunes qui rencontrent des difficultés à trouver une première embauche, les personnes ayant un faible niveau de qualification et sont les premières licenciées dans les réorganisations d'entreprise, sont des cibles qui doivent susciter l'intérêt des gouvernements décidés à les remettre au travail.

En Belgique, en France, en Grande-Bretagne et au Portugal, par exemple, la première politique ciblée s'est adressée aux jeunes qui, n'ayant jamais travaillé, ne pouvaient avoir une allocation de chômage. Pour leur attribuer une aide financière, les gouvernements estimaient qu'ils devaient s'engager à accepter un travail ou une formation quelconque qui leur serait proposée par l'administration.

Dans un premier temps, ces obligations nouvelles paraissaient légitimes dans la mesure où, s'agissant de jeunes dépourvus d'expérience et sortant à peine de la dépendance familiale, ils devaient faire l'objet de mesures contraignantes éducatives, même au risque de limiter leur autonomie et de les placer en situation de subordination. Mais très vite la limite «jeunes» a été franchie et ces obligations ont été étendues en suivant le même raisonnement à d'autres catégories jugées fragiles, comme les chômeurs de longue durée (PARE), les handicapés, les personnes faiblement qualifiées, les jeunes mères célibataires («lone parents» en Grande Bretagne), etc.

Selon cette nouvelle philosophie dite de politique sociale «active» par opposition à la politique d'indemnisation qualifiée de «passive», les autorités publiques des différents pays estiment qu'elles doivent faire partager aux allocataires la responsabilité de leur inactivité.

Certes, ce sont les entreprises qui licencient ou n'embauchent pas, mais le chômeur ou l'inactif se doit d'entretenir lui-même son «employabilité» : il doit se battre pour garder son emploi, il doit se former pour être

compétitif, mais s'il est licencié, il doit activement chercher un emploi mais aussi se montrer raisonnable dans ses ambitions. Pour ce faire, l'Etat a le devoir de lui imposer des contraintes, de le contrôler de près et de l'insérer éventuellement malgré lui.

Dans quasiment tous les pays, les administrations ont adopté une procédure formelle pour matérialiser cette responsabilité individuelle : il s'agit de l'établissement entre le chômeur et l'administration d'un contrat analogue à un contrat de travail où chaque partie prend, vis-à-vis de l'autre un engagement. En réalité, le contrat est plutôt léonin, car l'administration ne s'engage à rien d'autre que ce pour quoi elle est faite, à savoir, servir aux allocataires les allocations qui leur sont légalement dues. Par contre, l'allocataire lui doit accepter que l'administration lui impose un comportement déterminé.

De fait, cette contractualisation des droits sociaux qui suppose la participation du chômeur ou de tout allocataire social au contrôle qui s'exerce sur lui est au cœur des politiques actives de l'emploi. En réalité elle se révèle être une traduction politiquement correcte pour désigner l'obligation de se réinsérer et d'accepter des emplois à des conditions que l'on aurait normalement dû refuser.

On en trouve des exemples dans tous les pays. Le contrat individuel qu'impose l'UNEDIC en France, connu sous le nom de PARE en administre la preuve. L'individu à la recherche d'un emploi n'est plus un chômeur parmi d'autres ayant droit à des allocations, mais un individu qui signe avec l'administration (l'ANPE) un contrat avec des clauses individualisées, différentes dans leur contenu de celles d'un autre chômeur. Au Royaume-Uni c'est la procédure utilisée pour tous les demandeurs d'emploi depuis l'instauration en 1996 du JSA et surtout dans celle du *New Deal*. En Belgique, cette contractualisation concerne spécifiquement les jeunes mais aussi certaines catégories de chômeurs et d'allocataires sociaux les plus défavorisés, en particulier ceux qui demandent le nouveau «revenu minimum» vital.

Contractualisation et emploi convenable : la procédure de détérioration des conditions d'emploi

Désormais, toute activité ce qui sera proposée selon les termes du contrat, sera considéré comme une modalité normale de sortie d'inactivité : s'il s'agit d'un emploi, quel qu'il soit, mal rémunéré ou à temps réduit, ou éloigné du domicile, il sera nécessairement réputé un emploi «convenable», selon la terminologie utilisée en Belgique, puisqu'il justifie le versement de l'indemnité. C'est le principe même du *New Deal* en

Grande Bretagne : l'allocation JSA est la rémunération du travail quand l'allocataire est envoyé par son Job Center pour travailler un certain temps chez un employeur local. En Belgique, l'indemnité de chômage (dite allocation d'intégration) fait office de salaire² dans des emplois subalternes appelés emploi-service qui ont été spécialement créés non pour leur utilité sociale mais pour occuper un chômeur.

Quand on examine dans tous les pays les emplois proposés selon cette logique, ces emplois «activés», – qu'il s'agisse d'emplois de proximité ou emplois familiaux comme en France ou en Belgique, d'emplois dans le secteur de l'environnement, dans la propriété publique, comme en Italie, en Grande Bretagne – on remarque qu'ils dérogent largement aux standards de l'emploi protégé : présentés comme des tremplins vers le marché du travail normal, ils gagnent le statut d'emplois acceptables, élargissant la palette des formes d'emploi.

De manière générale, la formule d'activation des dépenses «passives» qui doit désormais devenir la règle de fonctionnement de la sécurité sociale, va présenter, pour les gouvernements et les entreprises divers avantages en termes de compétitivité de l'économie et de gestion du marché du travail : dans la mesure où il devient possible de contraindre les demandeurs d'emploi à accepter des travaux précaires et instables, la protection sociale rencontrera «l'exigence» de flexibilité du marché, favorisera la création d'emplois en baissant le coût du travail, et finalement augmentera la demande d'emplois pour des salaires très faibles.

Outre la légitimation des formes les plus dégradées de l'emploi, l'activation des allocations sociales change la fonction des revenus de remplacement et de la sécurité sociale en général. Celle-ci devient un facteur de compétitivité plutôt qu'un garant de la qualité du travail et de la vie et, pour les gouvernements actuels, un outil de gestion du marché du travail.

Construire la zone de précarité avec les aides sociales

Avec le développement des pratiques contraignantes qui soumettent l'accès aux droits à des critères d'appartenance à un groupe cible, on assiste à une inflation des mesures de discrimination «dite» positive. Encore au nom de l'égalité des chances, il s'agit de rompre avec la politique de «l'usager», c'est-à-dire l'égalité du citoyen devant l'aide sociale, en réorientant le système de protection sociale en faveur des plus démunis.

Tous les Etats ont développé un système de prestations sociales spécialisées, en fonction de situations particulières et ont aussi accordé de nouveaux droits à des catégories de personnes qui en étaient auparavant privées. Ainsi, alors qu'il n'existait rien de semblable, la France et le Portugal ont accepté la création d'un droit à un revenu minimum pour les personnes qui n'avaient ni chômage, ni aucun autre revenu. La France a aussi créé une couverture «santé universelle» réservée à ceux dont les revenus sont très faibles. De même en Belgique, l'accès à la prise en charge des soins de santé sans cotisation préalable a été accordé à toute une série d'inactifs, non cotisants. Il fallait évidemment répondre à ces demandes nouvelles surgies de cette situation de chômage durable et de pénurie d'emplois qui a jeté des dizaines de milliers de gens dans une misère qu'on croyait disparue. Mais un autre phénomène est apparu, nouveau lui aussi, qu'on a appelé «travailleurs pauvres» ou «working poors», comme aux Etats Unis. Avec la généralisation de ces formes d'emploi sous payés et précaires, il s'est trouvé des dizaines de milliers de travailleurs dont les salaires étaient trop faibles pour leur permettre de simplement survivre. Cette nouvelle pauvreté a amené les différents Etats à concevoir diverses mesures compensatoires sous la forme de compléments de ressources comme au Royaume Uni ou sous la forme de crédit d'impôt (Belgique) ou encore de prime à l'emploi (France).

En examinant la situation des différents pays, on pourrait ainsi dresser un catalogue d'indemnités spécifiques, tantôt liées au revenu du ménage, tantôt au salaire, tantôt à la position personnelle de l'allocataire. Cette politique d'aide par petites impulsions présente une certaine souplesse et peut être réorientée selon les priorités politiques et économiques ou encore, selon la nécessité, permet de pousser telle ou telle catégorie de la population à se présenter sur le marché du travail ou à s'en retirer.

Ainsi, en Grande Bretagne, les parents isolés, généralement de jeunes mères célibataires qui peuvent combiner droits et allocations complémentaires seront incités à demeurer inactifs plutôt qu'à accepter un travail à temps partiel pour un salaire faible. Par contre, en Belgique, un chômeur âgé se verrait accorder un crédit d'impôt maximum s'il accepte de travailler pour un salaire minimum.

Ces formes de revenus complémentaires attribués par la sécurité sociale sont une des manifestations supplémentaires des politiques d'activation. Elles nous intéressent dans la mesure où elles se substituent, en quelque sorte, à un revenu manquant. Pour le dire autrement, on voit comment, avec ces aides ciblées de sécurité sociale, la collectivité peut contribuer à assurer un revenu minimum à une personne qui aurait été privée de toute ressource ou qui, tout en travaillant, n'aurait qu'un salaire trop

faible pour répondre à ses besoins. En d'autres termes encore, pour les travailleurs pauvres, il s'agit d'une subvention salariale versée à l'employeur l'encourageant à limiter le montant des salaires.

L'émergence de ces nouveaux emplois qui n'arrivent plus à assurer la subsistance du travailleur font comprendre que le travail ne «fait» plus le travailleur, que la précarité et l'exclusion qui étaient le risque du chômeur peuvent toucher aussi le travailleur. Il existe, on l'a constaté dans les six pays examinés, des situations de travail ou d'occupation rémunérée de plus en plus nombreuses qui échappent aux règles d'une démocratie sociale : travailler de cette manière ne permet pas d'avoir les garanties de la sécurité sociale, c'est-à-dire d'acquérir un niveau de vie suffisant et d'avoir une garantie durable sur son sort futur et celui de sa famille. Cette sorte de travail place au contraire le travailleur dans une situation permanente d'incertitude, entre un statut aléatoire de travailleur et un retour assuré vers celui du chômeur. Maintenant tout se passe comme si, en confrontant les différentes formes d'emploi, les types de contrats qui se sont développés dans les six pays, on assistait à un délitement progressif de ces modèles de référence ou, plus précisément à un effacement des conventions de travail auxquels ont abouti, grâce aux compromis sociaux successifs, à sécuriser les conditions de vie et de travail des populations.

CONCLUSION : L'HYPOTHÈSE DU RETOUR À L'EMPLOI

Enfin, comment comprendre ce processus de dégradation des formes de l'emploi si on ne le met pas en rapport avec les travailleurs qui sont les premiers concernés. Comme on l'a vu plus haut, les réformes des systèmes de protection sociale ont débouché sur des fractionnements de la protection commune : certaines catégories de travailleurs se sont trouvées en quelque sorte découvertes, attaquables par certains côtés parce qu'ils sont jeunes et de peu d'expérience, parce qu'ils sont âgés et moins productifs, ou comme allocataire social, ou comme femme peu qualifiée...; en vertu d'une politique de sélectivité dans la protection sociale, ils seront susceptibles de se voir attribuer un statut d'emploi moins favorable. Ainsi, plus le travailleur est considéré en déficit d'employabilité, moins bonnes seront les conditions d'emploi offertes.

Dans la zone d'insécurité, à côté de la hiérarchie des emplois, se dresse aussi une hiérarchie de travailleurs : du travailleur employé, le plus employable (le travailleur de référence) au moins employé, moins employable jusqu'à l'inactif inemployable, autrement dit «l'exclu».

Cette échelle d'employabilité appliquée aux travailleurs est le produit du

renforcement de la conditionnalité et de la sévérité de l'accès aux droits. Et l'instrument de mesure en est le système des programmes publics de retour à l'emploi.

Le discours du retour à l'emploi est la prolongation de celui du piège au chômage. Si la protection sociale nouvelle manière a un objectif, c'est, en dernière analyse, celui de remettre l'allocataire au travail, c'est-à-dire de reconstituer pour l'employeur son stock de main d'œuvre. Et si les pouvoirs publics veulent contribuer à cet objectif, ils s'engagent à mettre en place des programmes de remise au travail qui, tout en se présentant comme utiles socialement, visent fondamentalement à trier, parmi les allocataires sociaux ceux qui seront les plus aptes à réintégrer le marché du travail.

Dans les pays examinés, on a remarqué que tous les emplois proposés dans le cadre des programmes publics de retour à l'emploi se sont construits sur base de dérogations à la règle générale en vigueur, que ce soit sur le plan salarial, sur le plan de la durée du travail, etc.. Ce sont des emplois marqués par la précarité dont la justification est précisément qu'il ne s'agit pas d'un emploi à proprement parler, mais d'une passerelle temporaire vers le marché du travail. Dans la mesure où ils sont destinés à assurer «l'intégration» d'allocataires qui doivent être «réhabitués» aux règles du travail, ou éduqués pour y avoir droit, les écarts sont considérés comme acceptables, mais ce qui était acceptable dans un projet d'utilité sociale a été progressivement généralisé. On reconnaît ainsi que les programmes publics d'emploi, ou les programmes de résorption du chômage ont joué un rôle historique dans la dérégulation des formes d'emploi, marquant ainsi la participation active des Etats à la création d'une sorte de marché du travail «bis», dérogatoire et «expérimental», qui a finalement inspiré l'ensemble des politiques publiques.

En somme, face à l'ampleur du chômage et sous la pression de la concurrence internationale, les Etats ont accepté revoir les compromis sociaux, c'est-à-dire de faire peser sur les salariés le plus grand poids de la crise. Ils conviennent que pour maintenir l'équilibre général du système social, toute création d'emploi est bonne à prendre même si le prix à payer est une fragilisation des normes sociales et si certains groupes sociaux ciblés doivent plus que d'autres subir le phénomène de précarisation. On peut dire que l'effet de marginalisation subi par les salariés précaires est en quelque sorte «compris dans le forfait» des nouvelles politiques de l'emploi.

Mais dans certaines limites, et pas pour tout le monde.

On peut penser que les Etats qui ont été étudiés dans notre réseau font

partie de ceux qui ne sont pas prêts à bouleverser totalement l'ensemble du système social, ou à supprimer radicalement les protections sociales, la sécurité sociale, le droit du travail. Ils acceptent l'idée que certains secteurs ont besoin d'une main d'œuvre interchangeable, occasionnelle, peu qualifiée et qu'ils doivent leur permettre d'en disposer. Mais en même temps, ils font comme si ce type d'emploi était un tremplin vers un emploi stable, en l'accompagnant d'aides ou d'incitants ou en organisant des sanctions pour les allocataires qui les refuseraient. Tout se passe comme si un «consensus implicite» avait été passé entre l'Etat et le marché pour exposer une partie des salariés à la précarité, afin de préserver une norme, fut-elle minimale.

VIVRE AU MINIMUM

«Minima sociaux et condition salariale : l'Europe vue d'en bas»

Catherine Lévy
Laboratoire G. Friedmann
CNRS-Paris 1-ISST

Pendant trois ans, quatre équipes de recherche dont le Centre Travail, Emploi, Formation (ULB) – TEF, pour la Belgique, ont tenté de mesurer les effets des nouvelles politiques sociales sur les populations qui en sont l'objet. Pour ce faire, elles ont bénéficié de l'appui et de l'aide de nombreuses organisations et associations de chômeurs, d'allocataires sociaux, de syndicalistes et de divers groupes militants nationaux et européens. Les résultats ont été présentés dans quatre volumineux rapports qui sont, en l'état, impubliables. Nous avons souhaité en faire ici une présentation synthétique et rapide. Celle-ci servira à la publication de l'ouvrage rédigé par Catherine Lévy intitulé «Vivre au minimum»¹ qui reprend les enseignements généraux de la recherche.

Cette présentation est basée sur une recherche comparative menée dans quatre pays européens qui sont l'Allemagne, la Belgique, la France et le Royaume-Uni². Il s'agit, dans cette recherche, d'analyser la réalité sociale en croisant des données quantitatives et qualitatives sur les conditions de vie des demandeurs d'emploi (à partir d'entretiens menés avec les individus qui tirent leur revenu des allocations du chômage, de l'aide sociale ou encore de bas salaires). La recherche concerne la population active entre 18 et 60/65 ans dont les revenus sont inférieurs à ceux procurés par le salaire minimum à temps plein ; elle cherche à comparer, dans les quatre pays, les effets des politiques de l'emploi sur les conditions de vie des «sans emploi» et tout particulièrement leur accès aux droits sociaux.

Notre hypothèse de départ se fonde sur le fait que les changements intervenus dans les formes et les contenus de la protection sociale durant les vingt-cinq dernières années ont entraîné un réel détournement des buts de cette dernière en faisant du «retour à l'emploi» le pivot de toutes

1. Paris, éd. La dispute, juin 2003.

2. La recherche intitulée «Minima sociaux et condition salariale - l'Europe vue d'en bas», est financée par un contrat obtenu dans le cadre du programme TSER-DG XII. Y participent pour le Royaume Uni, Anne Gray, South Bank University (Londres), pour l'Allemagne, Martin Güeck (Université de Heidelberg-Kairos Europa), pour la Belgique, Matéo Alaluf et Estelle Krzeslo de l'Université Libre de Bruxelles, Stephen Bouquin de la VUB, pour la France, Jean-Baptiste Eyraud, DAL, Manuella Golub CNRS-Paris 1, et C. Lévy, Laboratoire G. Friedmann, CNRS-ISST-Paris 1. Les citations sans référence bibliographique sont extraites du rapport intermédiaire de recherche de décembre 2000.

les politiques sociales ; la fonction de la protection sociale qui était d'assurer la sécurité des salariés face aux aléas du marché du travail tend à devenir une protection sociale «patronale» garantissant aux employeurs une main d'œuvre soumise, flexible et rémunérée avec des salaires de plus en plus faibles.

En effet, alors qu'elle se présentait sous une forme universelle en relation avec l'emploi et la citoyenneté, la protection sociale est devenue conditionnelle pour certaines catégories de salariés : elle ne s'applique que sous réserve que l'intéressé (chômeur, allocataire d'une prestation, allocataire cumulant une prestation et un bas salaire, etc.) souscrive à un certain nombre d'obligations. Et la nature même de ces obligations entraîne une déstabilisation du marché du travail : en effet, dans la mesure où le retour à l'emploi est devenu le pivot des politiques sociales, les contraintes exercées sur les demandeurs d'emploi les acculent à accepter n'importe quel travail pour n'importe quel salaire. La politique du retour à l'emploi induit, de plus, un détournement non seulement des buts de la protection sociale mais aussi des fonds qui lui étaient antérieurement destinés. Ce système est la réponse des gouvernements de l'Union européenne aux exigences de flexibilité du marché du travail réclamées par le patronat, et il consiste à faire reposer l'insécurité du marché du travail sur une classe sociale, la classe ouvrière, et donc à modifier profondément la nature de la protection sociale.

La protection sociale qui s'est progressivement mise en place depuis la fin du 19^{ème} siècle jusqu'à la fin des années soixante-dix dans les pays de l'Europe occidentale a créé une «citoyenneté sociale»³, postérieure et complémentaire à la citoyenneté politique, qui a engagé de nouveaux rapports entre les classes sociales. Cela n'a pas été un processus continu, mais une histoire sociale conflictuelle, violente, qui a abouti à un ensemble de lois et de règlements, selon les pays, qui sont les fondements du droit du travail et du droit social. Les deux guerres mondiales ont été des moments forts de l'énoncé des droits sociaux. Ainsi en est-il de la fin de la seconde guerre mondiale, quand, sous l'impulsion de Roosevelt, la Conférence de l'OIT de 1944 reprend une série de thèmes, déjà formulés en 1919 lors du Traité de Versailles : il s'agit, entre autres, du maintien du plein emploi et de l'élévation du niveau de vie, des possibilités d'éducation et de formation, de la liberté de circulation, etc. À l'époque, l'OIT veut donner un socle commun de droits pour les salariés, sur le plan international. Y sont ainsi traités l'extension à l'ensemble de la population de mesures de sécurité sociale, la protection de la vie et de la santé des travailleurs, etc.⁴. L'énoncé se double, dans certains pays d'Europe, de la réalisation de l'effectivité de ces droits grâce à un rapport

5. Il ne faut pas oublier que la reconstruction des pays d'Europe a supposé un engagement global de la classe ouvrière tant dans la durée que dans l'intensification du travail et que cela imposait nécessairement des «contreparties».

6. Première phrase d'un poème de Louis Aragon, «Il n'y a pas d'amour heureux».

7. Selon que l'on considère la protection sociale du Royaume Uni ou celle de la France, par exemple.

8. E. Balibar, *op.cit.*

9. Cf. G. Mauger, «Précarisation et nouvelles formes d'encadrement des classes populaires», in *Actes de la Recherche*, n°136-137, mars 2001.

de forces, tant politique que social, favorable aux classes ouvrières⁵ ; en effet, une partie des patronats de l'Europe continentale auraient collaboré avec l'occupant nazi, alors que nombre d'organisations (politiques et syndicales) des classes ouvrières européennes lui résistaient. Ce sont les nouveaux gouvernements des Etats qui, dans ce contexte, élaborent les lois qui doivent assurer «liberté et égalité». Si la liberté est garantie par les droits politiques, seule une autre répartition de la richesse nationale peut garantir une relative égalité. Cette avancée, loin d'être linéaire, sera soumise, dans les années suivant la Libération, à des reculs provisoires qui engendrent de nouvelles luttes, dans la mesure où l'histoire démontre que «rien n'est jamais acquis, à l'homme, ni sa force, ni sa faiblesse...⁶». Les droits sociaux, inscrits dans un ensemble de règles juridiques, qu'ils soient directement gérés ou seulement encadrés par l'Etat⁷, s'opposent, dans leur nature égalitaire, au droit de subordination qui s'applique dans les contrats de travail et au droit de propriété ; ils renforcent l'intégration là où la propriété privée sépare, oppose et ils «assurent une appartenance égalitaire à la cité⁸». Mais c'est aussi pour cette raison que les droits sociaux sont l'objet de violences et de conflits entre les classes sociales.

Si l'on peut dire que la protection sociale est devenue un temps, par son universalité, le garant d'une certaine cohésion au sein de la société, il faut ajouter deux précisions ; son caractère d'universalité n'avait de validité que dans le cadre des frontières nationales des Etats. Quant à la notion de cohésion, nous nous contenterons pour l'instant de la situer en référence à des moments de l'histoire où des conflits sociaux ont pu émerger et se résoudre, c'est-à-dire des moments de liberté quand peuvent naître des luttes pour l'égalité. La relative égalité que la protection sociale assurait dans le cadre des Etats est mise à mal dans ce cadre même, à partir du moment où les différents Etats européens se sont engagés collectivement dans la construction d'une politique commune. La politique européenne, loin de faire de la protection sociale une priorité, l'a reléguée au rang de complément d'autres objectifs devenus des impératifs. Ces derniers ont imposé de nouvelles contraintes aux salariés : ce sont la disponibilité, la flexibilité, l'abaissement du coût du travail non qualifié, et donc des salaires correspondants ; cela a signifié l'abandon du souci de la sécurité du salarié et par là même créé, pour les plus précaires d'entre eux, une insécurité produite par l'imposition de cette violence sociale. Pour appliquer cette politique, les gouvernements européens ont découpé la société «en tranches», en catégories, sous-catégories, cibles, etc., chaque portion ayant désormais ses obligations et ses droits spécifiques, «ad hoc», permettant un encadrement⁹, un contrôle des fractions précarisées de la classe ouvrière. Les nouveaux modes de contrôle social «fonctionnent non

10. Le contrôle a remplacé l'examen dans l'institution scolaire et universitaire, et il s'intitule «continu». On a même assisté dans certains établissements d'enseignement à l'installation de «contrats de travail» hebdomadaire ou mensuel, passés entre l'élève et l'enseignant.

11. G. Deleuze, *Pourparlers*, Paris, Ed. de Minuit, 1990.

plus par enfermement, mais par contrôle continu¹⁰ et communication instantanée... et, dans un régime de contrôle on n'en a jamais fini avec rien»¹¹. Ces appellations reflètent également le mode de représentation de la société par les classes dominantes car l'individualisation des situations d'insécurité et de pauvreté produisent une invisibilité de la classe ouvrière. Dans cette vision, il n'y aurait plus de conflits entre les propriétaires des moyens de production et les «prolétaires», salariés ou chômeurs, mais un consensus des inclus pour «assister et encadrer» les exclus ; au sein des exclus, il faudrait distinguer les modes d'assistance et d'encadrement selon qu'ils sont employables, inemployables, insérables, etc ...

La perte du statut de salarié stable entraîne avec celle d'un revenu régulier, non seulement une cascade de difficultés matérielles, mais aussi des obstacles administratifs et financiers dans l'exercice des droits sociaux fondamentaux.

Ces droits ne peuvent s'exercer que conditionnellement, et l'intéressé doit se soumettre pour cela à un projet (il doit, comme on dit habituellement, pouvoir se projeter dans l'avenir) accepter de se faire accompagner, encadrer, bref infantiliser pour avoir «droit aux droits». Ces droits ne s'inscrivent donc pas dans la logique des droits qui est universelle, ou au moins nationale sous couvert d'universalité, mais dans celle de la contrainte : ce sont des droits que l'on ne peut exercer que si l'on se plie aux obligations qui sont faites par les lois, règlements et circulaires en vigueur, sous l'oeil de l'accompagnateur. Cela revient directement à une mise en question des droits et donc du fonctionnement de la société : les droits ne sont pas des objets de consommation, et donc par définition, pas négociables. Ils sont, et sont les mêmes pour tous. Tout citoyen, résident, pour qui les droits ne sont plus automatiques est en fait mis sous tutelle. Par l'accompagnement, le suivi individualisé qui renvoie à une incapacité de la personne, la liberté et l'égalité devant la loi sont tout simplement niées. Cela devient des droits consommables avec modération et sous contrôle.

C'est d'ailleurs ce que l'on observe dans la réalité sociale avec l'apparition de ce que l'on nomme les «zones de non-droit» et qui ne sont pas seulement l'apanage des centres de détention ou des centres fermés réservés aux étrangers.

Ces zones de non-droit s'étendent à toutes les catégories de population qui sont visées par des mesures «spécifiques», ou qui constituent selon une autre terminologie particulièrement bien choisie des «publics-cibles». Qui dit cible, dit discrimination, division : à chacun son projet individualisé, son contrat et les droits y afférents. Comme il n'y a pas deux projets

12. Alors que 18% de la population (soit 65 millions d'individus) de l'Union européenne vit sous le seuil de pauvreté, la présidence portugaise avait proposé des mesures destinées à réduire ce taux à 15% en 2005 et 10% en 2010.

identiques, il n’y a pas non plus de situation de droits identique. Si, dans le principe républicain, nul n’est censé ignorer la loi, la réalité de la connaissance des lois et des droits est bien différente - et ce d’autant plus qu’ils deviennent de plus en plus différenciés, de plus en plus singuliers - et que l’administration de l’Etat, de la région ou de la commune a bien souvent des exigences «illégales» – par abus ou par ignorance.

L’UNION EUROPÉENNE ET L’EMPLOI À TOUT PRIX

L’adhésion des Etats, membres de l’Union, à l’idéologie qui accompagne le phénomène de la mondialisation implique la poursuite d’objectifs d’intensification de l’exploitation salariale sans plus tenir compte des frontières nationales. On assiste à une concurrence de fait entre les diverses mains d’œuvre, d’un pays à l’autre, d’un continent à l’autre, à un accroissement des inégalités dans les conditions de vie, et donc à l’accroissement de la violence sociale et de l’insécurité sociale au sein de chaque pays. Et cela s’applique, également, à la main d’œuvre des pays du tiers-monde qui subissent «la continuation, par d’autres moyens», de la politique «coloniale», avec comme corollaire le contrôle et la répression des candidats à l’immigration, etc. La lecture des «recommandations» de la Commission, des mesures adoptées, des textes votés par les ministres des gouvernements de l’Union européenne montrent que les priorités sont d’ordre sécuritaire, financier, économique alors que les droits sociaux sont réduits à leur plus simple expression. De même en est-il de la volonté d’ouvrir l’Union européenne à d’autres pays de l’Europe, réservoirs de main d’œuvre bon marché, sans qu’existe un socle commun de droits sociaux.

Lors du sommet de Cologne en 1999, on pouvait lire qu’il fallait «favoriser l’augmentation du volume d’emploi» et lors du sommet de Lisbonne, en juin 2000, alors que la Commission et la présidence portugaise proposaient comme objectif commun de diminuer le nombre d’individus vivant sous le seuil de pauvreté¹², c’est la proposition britannique, d’un dessein opposé, qui a été votée, appuyée par le chancelier allemand : «créer 20 millions d’emplois en 10 ans». L’objectif déclaré des politiques européennes à propos de l’emploi a ainsi radicalement changé, passant de la lutte contre la pauvreté à la lutte contre le chômage ; en effet, il ne s’agit pas d’augmenter le volume des emplois pour diminuer le nombre de «pauvres», mais d’utiliser cette main d’œuvre «pauvre» pour augmenter le volume d’emploi. Un autre choix politique pouvait lier les deux objectifs : diminuer le chômage et le nombre de «pauvres», deux

objectifs qui ne sont pas contradictoires, mais dont la liaison suppose la mise au premier plan de la sécurité des salariés. Les effets de cette volonté d'augmenter «à tout prix» le volume de l'emploi en Europe, en passant nécessairement par la multiplication des emplois précaires, se matérialisent par l'accroissement de la pauvreté.

L'Union européenne est ainsi entrée dans la stratégie de l'emploi à tout prix ; elle incite chaque gouvernement à mettre en place les lois et règlements adéquats à cette politique ; on assiste ainsi à un renversement des ordres logiques qui prévalaient dans la plupart des pays de l'Union. Les effets de cette politique inversent systématiquement l'ordre des choses. En intitulant «emploi» n'importe quelle tâche, payée à n'importe quel salaire, ce sont ceux qui vont refuser ces «emplois» qui sont rendus responsables de leur chômage et non les entreprises qui auront créé ces «emplois».

Six mesures, assez semblables, ont été prises dans les quatre pays et ont modifié l'aspect universel de la protection sociale et son financement :

- La diminution des cotisations sociales patronales.
- La création de politiques dites «d'emplois aidés» consistant en une aide financière aux employeurs qui embauchent des chômeurs de longue durée ou des jeunes sans qualification.
- La réorientation des priorités des budgets de l'Etat et donc de la fiscalité pour augmenter les fonds disponibles pour l'assurance ou l'aide sociale (les impôts sur les salaires augmentent : la Contribution Sociale Généralisée en France, l'impôt sur les cotisations sociales dans la période qui a suivi la réunification en Allemagne, le financement de la politique du «New Deal» et des mesures de formation des chômeurs au Royaume-Uni,...).
- La diminution des taux des allocations de chômage : dans les quatre pays, les allocations étaient calculées en fonction de la durée travaillée et du salaire antérieur ; le nombre d'années et de mois nécessaires à l'obtention de l'allocation a considérablement augmenté alors même que le pourcentage des salaires antérieurs était réduit.
- La réduction de la durée de perception des allocations de chômage : les demandeurs d'emploi ne sont indemnisés que pendant des périodes très courtes.

13. En France depuis 1992, l'allocation-chômage a été remplacée par l'Allocation Unique Dégressive (AUD) qui diminue tous les 6 mois pendant 18 mois, puis vient l'Allocation Spécifique Solidarité (ASS), puis le RMI ou autre «minima» (comme l'Allocation Parent Isolé, ou l'Allocation d'Insertion). Il faut avoir travaillé 4 mois pendant les 8 derniers mois pour avoir droit à l'assurance-chômage.

14. Ainsi en France, l'UNEDIC (Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce), organisme paritaire institué en 1958 à l'initiative du gouvernement, qui gère le régime d'assurance-chômage, a, en 1982, 83 et 92 pris une série de mesures ayant pour effet de diminuer et le nombre d'individus ayant droit à l'appellation de chômeurs et le montant des allocations versées qui sont devenues dégressives ; d'où l'apparition pour le moins curieuse de cette notion de «fin de droits». Au 31/12/99, 41% des chômeurs touchaient l'AUD, 12% l'ASS et 47% n'étaient plus indemnisés.

- L'augmentation des contraintes dans les conditions d'accès aux allocations ou à l'aide sociale : ce sont, selon les pays, des règles plus ou moins contraignantes pour les chômeurs dans la recherche et l'acceptation d'emplois.

Ces mesures provoquent des effets directs et des effets pervers dans plusieurs champs. Le marché du travail est affecté au premier chef, puisque les demandeurs d'emploi sont dans l'obligation d'accepter toute offre d'emploi, alors même que se dégradent les conditions de travail, les horaires, et la situation des salaires. La catégorisation, le découpage de l'ensemble de la population en catégories différenciées par ses droits et ses obligations, renforce le contrôle social qui s'infiltré dans la vie quotidienne et privée des individus.

Ces modifications dans le fonctionnement de la protection sociale ont fait passer un nombre important de chômeurs indemnisés par l'assurance dans les rangs des «aidés» par l'assistance ; en France et en Allemagne, l'assistance-chômage prend le relais des allocations épuisées¹³ ; les individus en «fin de droits»¹⁴ perçoivent alors l'aide sociale que l'on appelle aussi «revenu minimum». En Belgique, le montant de l'assurance chômage a diminué d'un tiers entre 1980 et 1999 ; des sanctions spécifiques ont été décrétées pour les chômeurs de longue durée (la longue durée est calculée par rapport au taux de la région) ; nombre d'entre eux émargent au «minimex», revenu minimum de moyens d'existence. Au Royaume Uni, «l'Income support» fournit un revenu minimum au chômeur «en fin de droits» ; l'allocation de chômage est versée pendant 6 mois, au lieu de 12 auparavant. La durée du travail requise pour ouvrir les droits à l'assurance-chômage est devenue, en augmentant, totalement inadaptée à la réalité actuelle du marché du travail où les contrats à durée déterminée et les missions d'intérim se développent dans des proportions importantes ; cette augmentation de la durée du travail requise pour toucher l'assurance chômage dresse un obstacle supplémentaire sur le chemin du retour à l'emploi, quand les contrats de travail antérieurs ne permettent plus aucune indemnisation lors du retour au chômage.

15. Le seuil de pauvreté est une notion relative tout comme la pauvreté et il n'y a pas de seuil «européen» de pauvreté ; le calcul se fait en général par rapport au revenu médian (national).

REVENU MINIMUM ET PAUVRETÉ

Il faut constater que quel que soit son nom, le revenu minimum est, dans chacun des pays étudiés, inférieur au seuil de pauvreté¹⁵ ; cette notion quantitative n'est pas très fiable, car si, dans certains pays, elle revêt un caractère « officiel », dans d'autres, comme la France, elle n'a pas d'existence légale. S'il peut s'appliquer, de fait, comme dans la fixation du plafond de ressources donnant accès à la couverture maladie universelle, il n'autorise pas à quantifier le nombre d'individus soumis à la « pauvreté » ; il faut ajouter que la pauvreté est une qualification complexe et relative. Nous préférons utiliser un autre système de mesure et comparer le revenu minimum au salaire moyen net dans l'industrie, pour un individu célibataire ; le revenu minimum n'en représente qu'un faible pourcentage : 18% au Royaume-Uni, 27% en France, 33% en Allemagne et 34% en Belgique. En Allemagne comme en France, l'allocation de chômage attribuée en fonction du temps travaillé auparavant et du montant du salaire est financée par des cotisations sociales patronales et salariales ; puis quand elle est épuisée, c'est l'assistance qui prend le relais et enfin le revenu minimum, les allocations qui prennent le relais sont toutes « sous conditions de ressources », c'est-à-dire « différentielles ».

Ces mesures ont été accompagnées de programmes spécialement mis en place pour les populations bénéficiaires qui comportent :

- L'obligation d'accepter n'importe quel emploi proposé par les agences pour l'emploi : on appelle « emploi » n'importe quelle tâche, sans que la qualification et l'expérience de travail du demandeur d'emploi soient prises en compte ; par ailleurs, la norme du contrat de travail s'en trouve modifiée et les contrats à durée déterminée, contrat de mission, à temps partiel se multiplient.
- Les sanctions en cas de refus varient selon les pays, mais il s'agit toujours de sanctions d'ordre financier.
- Les possibilités de cumul entre allocations et bas salaires, pour inciter les chômeurs à accepter des emplois mal rémunérés, contribuent à la baisse générale des salaires et incitent les employeurs à créer ce genre d'emplois.
- Enfin la mise en place d'un certain nombre de programmes obligatoires, formations, recherches d'emploi, que l'on peut regrouper sous le terme de « workfare » ou « trainingfare », concourt à mettre à disposition du patronat une main d'œuvre abondante et bon marché.

Toutes ces mesures qui impliquent un contrôle de plus en plus sévère des individus puisqu'il y a des obligations et des sanctions, sont «particulières», par rapport au principe d'universalité énoncé. Elles s'appliquent dans des cas particuliers, à des catégories de la population qui sont ainsi séparées du statut commun. Elles sont cause de discriminations, de différences entre les individus, et non seulement entre les demandeurs d'emploi et ceux qui ont un emploi, mais à l'intérieur même de la catégorie des demandeurs d'emploi, subdivisée en de multiples segmentations.

Les chômeurs doivent chercher un emploi : au Royaume-Uni, un livret donné au chômeur est contrôlé tous les quinze jours : il doit avoir fait contresigner ses démarches auprès des employeurs. En France, les bénéficiaires du RMI sont, pour certains, obligés de suivre des stages de recherche d'emploi ; c'est cette obligation de chercher et d'accepter toute offre d'emploi contre le versement d'une allocation que les syndicats patronaux (Medef) ont imposé avec le PARE. La recherche d'emploi est tout aussi contraignante que l'acceptation des emplois : au Royaume-Uni, tout chômeur de plus de trois mois doit accepter n'importe quel emploi offert ; en Allemagne, existe la notion d'emploi convenable, correspondant aux emplois occupés antérieurement et à la qualification du demandeur d'emploi ; cette notion, définie légalement, permettait à un demandeur d'emploi de refuser un emploi, sans risquer de perdre ses allocations. La notion s'est modifiée au cours des dernières années, particulièrement en ce qui concerne l'écart entre qualification ancienne et nouvelle, ainsi que sur les critères de distance entre lieu de travail et domicile. La réglementation actuelle impose à tout chômeur de moins de trois mois d'accepter tout emploi payé à 80% de l'ancien salaire ; ce pourcentage baisse à 70% pour les trois mois suivants ; après six mois de chômage et pendant la durée du versement de l'allocation de chômage, le chômeur doit accepter tout salaire supérieur à ses allocations ; puis, dernière étape, quand le chômeur tombe dans le système de l'assistance, il se doit d'accepter n'importe quel emploi dont le salaire correspond aux règles du salaire minimum. En Belgique, comme en France, le statut de chômeur assuré donne une relative liberté de choix ; par contre, ceux qui relèvent de l'assistance ont des obligations : ils doivent, en Belgique, signer un contrat d'intégration sociale pour bénéficier du «revenu d'intégration» qui a pris la place du «minimex» depuis l'automne 2001 ; ce qui, comme les Rmistes en France, les oblige à s'inscrire dans des programmes de petits travaux autorisant le cumul d'un bas salaire et de l'allocation.

Les emplois proposés aux chômeurs sont à peu près semblables dans les quatre pays. Ce sont des emplois peu qualifiés, à temps partiel contraint, en intérim, en CDD ; si l'on examine les données au niveau de la Communauté européenne, on voit que l'emploi salarié en CDI (contrat à durée indéterminée) a diminué de 4% entre 1990 et 1998, que, pendant la même période, l'emploi temporaire a augmenté de 20% et l'emploi à temps partiel de 35%. L'emploi précaire touche surtout les femmes (42% des femmes dans l'Union européenne sont contraintes d'accepter des emplois précaires).

Par ailleurs, les emplois à temps partiel sont souvent peu rémunérés ; ainsi 1 salarié sur 5 (soit 20 millions de salariés) touche un bas salaire (un bas salaire est défini comme étant inférieur à la moitié du salaire minimum mensuel à temps plein).

Les représentations que les chômeurs ont des emplois proposés sont le plus souvent négatives : elles renvoient à l'image de l'emploi perdu, antérieur et nombre d'entre eux leur refusent l'appellation d'emploi : «ce ne sont pas des emplois...», «Je n'appelle pas cela un emploi...». Ce que les formateurs ou certains agents des agences de l'emploi peuvent dire au sujet des emplois proposés est du même ordre : «ce qui bloque le retour à l'activité c'est que ce qui est proposé n'est pas du boulot...».

Tableau 1 : Proportion des femmes au chômage ayant trouvé un emploi à temps partiel (en %).

| | 1990 | 1994 | 1998 |
|-------------|------|------|------|
| Belgique | 49 | 48 | 54,5 |
| France | 36 | 55 | 53 |
| Royaume-Uni | 54 | 56 | 60 |
| Allemagne | 47 | 45 | 40 |
| Pays-Bas | 57 | 78 | 75,6 |
| Espagne | 14 | 23 | 27 |
| UE | 30 | 42 | 40 |

Source : Eurostat, EFT de l'UE.

Tableau 2 : Proportion de la population au chômage (H/F) ayant trouvé un emploi temporaire en 1994 et 1998 (en %).

| | 1994 | 1998 | 1994 | 1998 |
|-------------|------|------|------|------|
| | H | | F | |
| Belgique | 50 | 52 | 30 | 53 |
| France | 52 | 60 | 58 | 62 |
| Royaume-Uni | 22 | 20 | 23 | 19 |
| Allemagne | 36 | 43 | 40 | 48 |
| Pays-Bas | 37 | 48 | 41 | 47,5 |
| Espagne | 92 | 89 | 89 | 83 |
| UE | 23 | 20 | 50 | 55 |

Source : Eurostat, EFT de l'UE.

16. Th. W. Adorno, *Minima Moralia, réflexions sur la vie mutilée*, Paris, Ed. Payot, 2001.

17. Un chômeur de Lorraine, licencié il y a 25 ans, a passé toutes ces années en stage de formation sans jamais retrouver un emploi. (cf. rapport intermédiaire «Minima sociaux, condition salariale, l'Europe vue d'en bas», juin 2000).

18. Des licenciées du textile disent : «On était à la maternelle. On nous prenait pour des nulles... à l'école, (on nous apprenait) la façon de nous tenir devant quelqu'un, la façon de parler...» (Rapport intermédiaire, décembre 2000).

SE PROJETER DANS UN AVENIR INCERTAIN APRÈS UN PARCOURS D'OBSTACLES IMPOSSIBLE

Les stages de formation, de remise à niveau, de recherche d'emploi sont également obligatoires tout en étant réservés à «certaines populations» ; ils sont «ciblés» selon des critères qui paraissent souvent arbitraires : il y a les programmes «Trace» en France et «Gateway» au Royaume Uni pour les jeunes non qualifiés ; les programmes pour les chômeurs de plus d'un an, de moins de deux ans, etc. Ces stages sont partie intégrante de cet environnement de contrainte qui tend à imposer une norme «disciplinaire» : il faut être employable, ce qui veut dire être disponible, adaptable et mobile ; il faut savoir refouler ses désirs individuels, ses envies de formation, ses qualifications et ses métiers antérieurs ; on pourrait aisément attribuer aux chômeurs de l'Europe ce qu'Adorno disait des émigrés¹⁶, «les antécédents dans la vie d'un émigrant sont annulés». Qui étaient-ils avant de quitter, de force, leur pays ou leur emploi ?

Les stages ont de multiples fonctions qui se situent plus dans l'ordre du comportement ou de la «moralisation» que dans l'ordre de l'acquisition de connaissances. La politique de retour à l'emploi pourrait, selon les idéologues de l'activation être compromis par la «désincitation» au travail que constituent les allocations et aides diverses. Il faut donc encadrer les populations au chômage par toute une série de dispositifs qui leur éviteront de tomber dans les «trappes à l'inactivité». Ces stages s'inscrivent dans le «contrôle continu» de la population assistée, n'ouvrant de porte de sortie que sur du «temporaire», de la «durée déterminée». Ils se dénomment remise à niveau, modules de connaissance de soi, modules de fabrication de projet, modules d'auto-formation, où les chômeurs interrogés se sentent «perdus», ne sachant comment répondre aux exigences formulées.

Les stages de formation s'enchaînent, s'empilent¹⁷, préalables à un emploi qui semble toujours aussi lointain, comme une échéance sans cesse reportée. Nombre de ces stages sont infantilisans¹⁸, disqualifiants et tendraient à persuader les demandeurs d'emploi qu'ils sont et seront «inemployables». À preuve, en Belgique, les stages de «guidance budgétaire» qui sont un apprentissage à consommer «pauvrement» ; d'autres stages n'ont pour but que d'obliger le chômeur à se lever tôt, comme si cela pouvait représenter un but en soi : ainsi, par exemple, en Allemagne, des chômeurs doivent surveiller, sans intervenir, le nettoyage automatique d'une benne à ordures tous les matins entre 5 et 7 heures.

19. En France, il s'agit surtout des contrôles effectués par la Caisse d'allocations familiales qui verse le RMI et les allocations pour parents isolés. Une jeune femme, seule avec son enfant, s'est vue supprimer son allocation, car quand le contrôleur est arrivé, un plombier (homme) réparait son lavabo, et le contrôleur en a logiquement conclu qu'elle ne vivait pas seule. En Allemagne, un contrôleur ayant vu un seul beurrin dans un réfrigérateur en a conclu que l'allocataire, qui était hébergé, vivait aux crochets de son logeur et n'avait donc pas besoin d'allocations.

20. En Belgique, l'Office national pour l'emploi a été mis en cause pour le caractère inquisitorial et dégradant de ses enquêtes.

Tout cela est assorti de sanctions en cas de non-respect des contraintes : les sanctions s'appliquent à partir d'un contrôle continu sur la vie de l'individu, sur sa vie privée, donc, bien évidemment, de contrôle à domicile. Les contrôleurs vérifient le nombre de brosses à dents, le nombre de beurriers dans le réfrigérateur, etc. et peuvent en tirer des conclusions telles sur la vie privée du bénéficiaire que les allocations sont toutes ou partie supprimées¹⁹. Au Royaume-Uni on a compté 200 000 sanctions sur trois millions de chômeurs pendant un an ; elles se matérialisent par la suppression de 60% des allocations pendant une durée de 3 à 26 semaines. En Allemagne, on compte environ 6 000 suspensions du versement des allocations par mois. Les réactions des chômeurs ainsi contrôlés sont unanimes : «C'est la Gestapo²⁰» disent les uns, «Ce sont des pratiques nazies» disent les autres en faisant référence au travail obligatoire, ou encore «Nous ne sommes que des citoyens de seconde zone».

LES OBSTACLES AU RETOUR À L'EMPLOI

Par ailleurs, le retour à l'emploi ne garantit pas, loin de là, des ressources suffisantes pour sortir de la pauvreté : en effet, non seulement le salaire qui accompagne l'emploi est bien souvent bas ou très bas ; (le salaire horaire minimum est au Royaume-Uni de 3,6 £ et les chômeurs interrogés déclarent ne pas vouloir travailler à moins de 5,6 £ ; en France le SMIC mensuel est d'environ 890 €, (ce qui constitue un revenu insuffisant pour un couple), la possibilité de cumuler une allocation (différentielle) avec un bas salaire ne permet pas d'atteindre, en général, le salaire minimum mensuel à plein temps ; plus encore, ce cumul fait disparaître un certain nombre d'aides quelle que soit par ailleurs la législation en vigueur dans le pays : l'aide au logement est supprimée ainsi que la gratuité des transports (qui n'existe que dans certaines communes en France) ; le financement de la cantine pour les enfants en âge scolaire n'est plus pris en charge ; les prestations d'aides familiales sont réduites ou supprimées ; il faut souvent payer en plus des gardes d'enfants, s'habiller, payer les transports, etc. En France, un ménage ayant le cumul d'une allocation et d'un salaire ne peut plus être considéré comme «surendetté», qualité qui procure un certain nombre d'avantages matériels que ce soit la remise ou l'échelonnement des dettes.

En plus des ressources que le retour à l'emploi ne garantit pas, ce retour peut être très temporaire en cas de CDD ou d'intérim, et l'individu peut alors retomber dans le statut de chômeur – mais alors la base de calcul de

21. cf. P. Concialdi, «L'impact de l'euro sur les salaires», in *Chronique internationale de l'INES*, septembre 1999.

son indemnité risque fort d'être insuffisante pour lui donner droit à une allocation de chômage ; il se retrouvera nécessairement dans le circuit de l'assistance ou aide sociale avec un délai de carence qui peut aller jusqu'à trois mois pendant lesquels il ne perçoit aucune ressource.

En effet, la majorité des retours à l'emploi dans les quatre pays se font sur des emplois aidés et précaires. Malgré cela, au Royaume Uni, le «New Deal» n'a pas créé autant d'emplois que prévus : 25% des retours à l'emploi se font sur des CDD de moins d'un an ; 34% sur des emplois aidés et l'on note par ailleurs une forte augmentation des missions d'intérim. Dans ces conditions, plus de la moitié des chômeurs qui ont retrouvé un emploi retrouvent la «case départ», en moins d'un an, c'est-à-dire le statut de «job seeker». Moins du tiers des sorties vers l'emploi se font sur des contrats à plein temps et à durée indéterminée. En France, 30% des sorties du statut de demandeur d'emploi sont dues à une reprise d'emploi, les 70% restants sont dus à des changements de statuts à l'intérieur de la catégorie «chômeurs». Sur les 30% de sortants, un quart seulement obtient un emploi qualifié de «relativement stable» ; une enquête de l'ANPE en 1998 concluait que «la réinsertion est incertaine pour la majorité des demandeurs d'emploi». On retrouve une situation comparable dans les autres pays.

La nature des emplois proposés aux chômeurs ne leur permet pas, dans la plupart des cas, d'obtenir un revenu permettant de sortir de conditions de vie difficiles. Les gouvernements ont pris des mesures dites incitatives au retour à l'emploi qui rentrent dans une même logique : c'est la fiscalité qui est mise à contribution pour améliorer les revenus les plus bas. Car, non seulement les salaires n'ont pas augmenté dans les dix dernières années, mais ils ont baissé dans toute l'Europe et plus encore en Belgique ; c'est «ce que l'on nomme pudiquement la modération salariale²¹» ; mais cette baisse des salaires les moins élevés a des causes multiples parmi lesquelles la faiblesse des syndicats, et la dérégulation incessante du marché du travail avec l'accroissement des créations d'emplois précaires.

La faiblesse des revenus proposés lors du retour à l'emploi est en elle-même un frein à ce retour ; il faut en ajouter d'autres qui sont liés à l'exercice des droits sociaux (santé, logement, etc.) et à la mobilité. La capacité de se déplacer pour se rendre sur son lieu de travail est souvent entravée par le manque de transports en commun, l'impossibilité d'avoir un véhicule individuel. Les entretiens réalisés dans les quatre pays font état de ces difficultés supplémentaires.

22. Selon la loi du 22 juin 1987. Les salaires ne sont pas connus sauf quand les détenus communiquent leurs bulletins de paye : 95 € pour 23 jours de travail par exemple.

23. E. Terray et al, *Sans-papiers : l'archaïsme fatal*. Paris, Ed. la Découverte, 1999.

24. *Id.*

LE TRAVAIL ILLÉGAL

Une des manières de limiter les risques de diminution de revenu que fait courir le retour à l'emploi est le cumul des allocations avec un travail non déclaré ; certains demandeurs d'emploi le mentionnent. Mais le travail non déclaré ou travail illégal dépasse de beaucoup le problème du cumul évoqué par les demandeurs d'emploi. Les formes légales du travail illégal sont surtout le fait des employeurs. Outre les exonérations de cotisations sociales pour les bas salaires (et en France pour les entreprises ayant conclu un accord sur les 35 heures), les employeurs pratiquent la sous-traitance et l'externalisation de la main d'œuvre sous forme d'embauche de travailleurs indépendants. Cette dernière forme de contrat de travail avait, en Allemagne, atteint de telles proportions que, sur la pression des syndicats, le gouvernement a décidé d'exercer un contrôle. On pourrait aussi mentionner le travail exécuté, dans les prisons, par les détenus : en effet, «les relations de travail des personnes incarcérées ne font pas l'objet d'un contrat²²». L'un des aspects les plus importants du travail illégal, non pas tant sur le plan quantitatif que dans son aspect «politique» est l'emploi de la main d'œuvre irrégulière ou «sans papier» ; phénomène répandu plutôt en France et en Belgique, l'emploi d'étrangers sans titre de séjour s'apparente à un «phénomène de délocalisation en place» comme le nomme E. Terray²³. Les salaires sont très faibles (la moitié du salaire minimum en général), la durée du travail plus longue que la norme, la protection sociale est inexistante pour le salarié, l'employeur ne s'acquitte ni des cotisations sociales ni des impôts – les salaires varient de 450 à 500 € par mois pour des journées de travail de 12 à 14 heures. Le travail illégal ou encore dissimulé est par nature difficile à chiffrer. On sait qu'en France sur 10 000 condamnations d'employeurs, deux tiers concernent le travail «dissimulé» ; mais on sait aussi que seulement 20% des rapports des Inspecteurs du travail donnent lieu à des poursuites judiciaires. Les secteurs où l'on trouve le plus grand nombre de fraudes sont l'hôtellerie, la restauration, le bâtiment et les travaux publics, la confection. Les étrangers sans titre de séjour sont beaucoup plus sujets à la répression policière que judiciaire : il y a eu 10 000 expulsions d'étrangers sans titre de séjour en 1997 alors que l'on ne comptait que 16 démantèlements d'ateliers clandestins de confection²⁴.

La manière dont les gouvernements ont refusé un certain nombre de régularisations est parfaitement dans la ligne des nouvelles politiques de l'emploi. Dans la mesure où le chef du gouvernement français a affirmé que «les étrangers non régularisés ne seraient pas explicitement recherchés», cela signifie qu'ils peuvent continuer à travailler sans

25. cf. *Les Grandes Orientations de la Politique Economique de l'Union Européenne* qui définissent les lignes directrices de l'emploi et les directives aux gouvernements nationaux.

26. Une enquête de l'Institut National des Statistiques et Etudes Economiques sur les populations allocataires du RMI montrait que 25% d'entre eux ne connaissaient pas leurs droits à se faire soigner. C'est au Royaume Uni que l'information sur les droits sociaux paraît la plus appropriée ; on trouve des fascicules complet non seulement dans les agences pour l'emploi mais dans l'ensemble des lieux publics. Le *Rapport du Plan sur les minima sociaux* (Bélorgey, 2000) recommandait l'établissement du guichet unique pour l'ensemble des demandes concernant les revenus minimum, les droits aux soins, etc.

27. En France Cerc-Association a publié une recherche sur les non-recours des veuves ayant droit à l'allocation-veuvage ; au Royaume Uni en cas de suppression ou de refus, une enquête de 1998 donnait pour le non-recours : 25% pour «l'Income support» et 35% pour le «Housing benefit» et le «Family credit tax».

droits. Si les étrangers sans papiers représentent les populations le plus totalement démunies de protection et de recours, l'ensemble des sans emploi ou demandeurs d'emploi sont également confrontés à des dénis de droits, ou du moins à des difficultés à faire valoir leurs droits.

L'ACCÈS AUX DROITS SOCIAUX

La faiblesse des revenus rend, paradoxalement, difficile l'accès aux droits sociaux. En France, la loi de prévention des exclusions, par exemple, définit cinq droits que l'on retrouve peu ou prou dans les autres législations sous d'autres formes. Ce sont les droits au logement, à l'emploi, au revenu, à la santé, à la vie sociale et familiale. Ce sont les mêmes droits sociaux qu'énumérait le préambule à la constitution de 1946, ceux qu'avait inscrits l'OIT dans son texte de 1944. Désormais avec cette restriction d'importance que ces droits sont devenus conditionnels et que leur accès est limité.

C'est en faisant des systèmes de protection sociale des «facteurs productifs» que se modifie la nature des prestations ; elles sont en effet intégrées dans des dispositifs d'accès individuel et ne sont plus valables «universellement» mais seulement dans le cadre d'un contrat, d'un échange. D'ailleurs la Commission européenne recommande, en janvier 1999, l'application de sanctions individuelles pour ceux qui opposent la force d'inertie au travail forcé et au contrat d'insertion²⁵.

Plusieurs facteurs rendent difficile l'accès aux droits pour les individus à faible revenu et parmi eux l'information tient sans doute la première place²⁶. Faire valoir ses droits implique des démarches longues, complexes, dans des administrations différentes. En cas de déni de droit, la possibilité d'exercer un recours administratif ou juridique s'apparente à la course d'obstacles. Face à l'administration qui n'applique pas le droit, on assiste à un retournement de la charge de la preuve, c'est à l'individu qui subit la sanction de prouver qu'elle est injustifiée. Une preuve négative est malaisée : prouver que l'on ne bénéficie pas de revenus complémentaires est une tâche particulièrement complexe ; il s'agit d'apporter une preuve matérielle du «non existant». Le non-recours, c'est-à-dire l'abandon de ses droits est relativement peu étudié²⁷ ; dans les entretiens que nous avons menés, les individus interrogés mentionnaient souvent comme source d'information ou les travailleurs sociaux ou les associations (comités de chômeurs).

Parmi les droits sociaux, l'accès à un logement décent est d'après notre enquête, sans doute, le plus important. Dans les grandes villes

28. Entre 1984 et 1996 le parc locatif bon marché passe de 3,1 millions à 0,9, soit de 38 à 9% du parc locatif. INSEE, *Enquête Logement 1996*.

29. Norme nationale calculée à partir de la superficie du logement et de la composition des ménages.

30. Les expulsions avec concours de la force publique étaient au nombre de 11 160 en 1983 et de 13250 en 1998, *Statistiques du Ministère de l'Intérieur*, 1999.

31. cf. G. Menahem, «Les coûts du libéralisme financier en termes de santé en France», *Revue du CREDES*, novembre 1999,

32. cf. O. Marchand, «Population active, emploi et chômage dans les années 90», *Données sociales*, 1999.

33. cf. G. Menahem, *op.cit.*

européennes, les politiques de rénovation urbaine et la dérégulation des loyers a relégué les populations les moins solvables dans les quartiers défavorisés ou à la périphérie des villes. Le secteur locatif à faible loyer a considérablement diminué²⁸. En France, le parc locatif social compte 3,8 millions de logements, avec en moyenne 2,53 personnes par logement, alors que le parc privé a une moyenne d'occupation de 2,4. Le logement social a la caractéristique générale de surpeuplement ; par ailleurs, les populations qui occupent les logements sociaux (parc Habitation à Loyer Modéré) ont pour plus de la moitié des ressources inférieures de 60% au plafond de ressources. Le nombre insuffisant de logements bon marché pour les ménages ayant de faibles revenus conforte le marché du «taudis». Le recensement de 1999 fournit quelques données sur les logements sans confort : plus de 2 millions d'individus vivent sans douche ou sans toilettes à l'intérieur du logement; 500 000 sont privés des deux ; 700 000 vivent en hôtel ou en chambre meublée et 1 million sont en situation de «surpeuplement²⁹». Les ménages d'origine étrangère sont parmi les plus mal logés : logement sans confort, surpeuplés et parfois insalubres. Tuberculoses et saturnisme atteignent adultes et enfants vivant dans l'insalubrité. La loi contre les exclusions comportait un volet concernant le logement et particulièrement la prévention des expulsions pour impayés de loyers ; un Fonds de Solidarité logement devait permettre d'en faire baisser le nombre, mais le bilan ne démontre pas une nette régression³⁰. Il faut ajouter que le nombre de sans-abri a augmenté ces dernières années ; les données quantitatives sont relativement peu fiables dans les quatre pays car il s'agit d'estimations ; on peut d'ailleurs se demander pour quelles raisons des enquêtes plus approfondies n'ont pas encore été menées.

Un autre problème que doivent affronter les individus à faible revenu est l'accès aux soins. L'état de santé des personnes vivant avec des ressources des allocations ou avec des bas salaires est assez déficient ; ainsi le travail précaire (CDD, intérim...) provoque une aggravation du nombre d'accidents du travail, des maladies professionnelles et du stress³¹. Cette population représente entre 10 et 15% des salariés³² dans les années 90 et continue à augmenter. Le manque de formation de cette main-d'oeuvre se conjugue souvent avec un travail «à flux tendu», ce qui provoque un taux d'accidents plus élevé que la moyenne (2,2 fois pour les accidents du travail et 2,1 pour les accidents mortels). «La combinaison de facteurs, surcharge psychologique, manque de temps pour se soigner et moindre protection sociale contribue à expliquer que ces couches de travailleurs précarisés se retrouvent dans des conditions de santé défavorables»³³. Par ailleurs, l'insécurité financière, qui touche

34. Les discriminations à l'égard des étrangers possesseurs d'un titre de séjour sont nombreuses et touchent tous les domaines des droits sociaux ainsi que l'emploi. Cf. rapport intermédiaire «Minima sociaux, condition salariale», juin-décembre 2000.

35. cf. Loïc Wacquant, *Les prisons de la misère*, Paris, Le Seuil-Raison d'agir, 1999.

36. *Id.* tableau, p.73.

37. cf. «L'histoire familiale des détenus», *INSEE Première*, n° 708, avril 2000.

encore beaucoup plus de personnes que les salariés précaires, induit des «compressions» budgétaires sur les dépenses qui ne sont pas celles de la vie quotidienne ; la santé n'est souvent pas la priorité : le logement, la nourriture, l'habillement sont, avec l'eau, l'électricité et le téléphone, les postes budgétaires obligatoires.

D'autres facteurs accroissent également les risques de ne pas avoir d'accès aux soins : la non-résidence régulière, les différents statuts d'étrangers³⁴ (demandeurs d'asile, réguliers mais en renouvellement de titre de séjour, etc.), la détention.

PRISON ET PÉNALISATION SOCIALE

On observe depuis quelques années une nette tendance à pénaliser la précarité, l'insécurité économique et sociale que vivent les catégories les plus démunies de la population qui sont les plus touchées par l'incarcération³⁵ ; le nombre de condamnés pour trafic ou détention de drogues a énormément augmenté ainsi que la durée des peines ; de nombreuses personnes qui relèvent de la psychiatrie se retrouvent également incarcérées au lieu de bénéficier d'un traitement hospitalier : la prison tend à devenir le lieu du traitement de tout un ensemble de problèmes à mettre au compte des inégalités sociales. La France avec un taux d'emprisonnement de 90 pour 100 000 vient, à égalité avec l'Allemagne, en 4ème position dans l'Union Européenne après le Portugal (145), l'Angleterre et le Pays de Galles (120) et l'Espagne (113)³⁶. En France, la population carcérale était de 51 200 personnes au 1er février 1999³⁷ et majoritairement masculine (2 000 femmes au total). La population masculine est plutôt jeune, puisque la moitié a moins de 30 ans et la fréquence d'incarcération est maximale entre 21 et 25 ans. Reflet de l'inégalité sociale, les classes dites «populaires» sont sur-représentées ; les trois quart des hommes incarcérés ont quitté le système scolaire avant 18 ans (c'est-à-dire 3 ans plus tôt que la moyenne de la population) ; les emplois occupés avant la détention sont une fois sur deux des emplois ouvriers et 1/7 n'a jamais eu d'emploi. Les pères des détenus sont à 47% ouvriers, les mères ouvrières, employées dans les services aux particuliers et 54% sont inactives. D'autres facteurs caractérisent la population masculine des prisons : elle est issue de familles nombreuses (plus de 50% ont 4 frères ou sœurs) ; 24% des détenus sont nés à l'étranger (la moyenne est de 13% dans la population) ; le réseau familial est fragile, la moitié des hommes détenus ont quitté le foyer avant 19 ans (la moyenne est de 22 ans pour les hommes) et plus de la moitié également ne vit pas ou plus en

38. Tous les détenus bénéficient du régime général de la sécurité sociale, y compris les détenus étrangers.

39. E. Balibar, *Les frontières de la démocratie*, Paris, Ed. La découverte, 1992.

couple ; le type d'emploi des conjoints rejoint celui des mères de détenus ainsi que le taux d'inactivité.

Les accès aux soins³⁸, à la formation, pour faciliter autant que possible la reprise d'un travail lors de la sortie, sont rendus encore plus difficiles pour les détenus. Les inégalités sociales sont encore plus flagrantes en prison.

FIN DE L'ÉGALIBERTÉ

L'utilisation de certaines expressions comme «fin de droits» est en elle-même significative de tout le registre du vocabulaire administratif et politique servant à qualifier les situations des plus exploités, vocabulaire systématiquement marqué par un aspect négatif qui ne rend pas compte de la réalité sociale décrite, mais par contre, la résume d'un mot à la connotation infamante ; comment peut-il y avoir une fin de droits, cela n'a aucun sens sur le plan légal, mais par contre cela signifie pour les chômeurs une perte de revenus ; toute une partie des salariés, les plus précaires, les chômeurs n'émargent plus au droit commun mais sont regroupés dans la catégorie des citoyens ayant des «droits ad hoc» ou encore des pauvres droits qui leur sont spécifiquement réservés.

Il existe pourtant un lien indissoluble entre droits civiques et politiques et droits sociaux et économiques : l'exercice des uns dépend de celui des autres : il repose sur une «Egaliberté»³⁹, l'égalité ne pouvant exister sans la liberté et réciproquement. Les droits s'ils sont universels font référence à l'humanité et l'on peut considérer que le non accès aux droits est une sorte de déni d'humanité. Et même si sur le plan juridique on peut distinguer les uns des autres, les premiers étant opposables, justiciables, et pas les seconds, il s'agit, en fait, d'obtenir de l'Etat une garantie de l'exercice effectif d'une liberté : c'est en effet à l'Etat de garantir l'exercice de la liberté essentielle de la personne, liberté de travailler, de circuler, etc. Le service public est, dans cette optique, le lieu d'exercice des droits, des libertés et de l'égalité d'accès à ces droits et à ces libertés.

L'espace des droits est restreint car il n'y a qu'une chose qui soit vraiment universelle, c'est le marché ou le capital. Pour les tenants du libéralisme, les droits sociaux sont des promesses de l'utopie libérale. Ainsi en identifiant le marché à l'harmonie, ils font l'hypothèse que le besoin est seul responsable de toutes les tensions et des violences ; il faut donc rationaliser le besoin, penser comment on peut vivre par le biais du marché et faire du pauvre un consommateur ascétique. Comment leur opposer l'universalité des droits face à la stratégie de morcellement, de

régionalisation, de localisation, et d'individualisation qu'il impose. Le concept d'humanité, en tant qu'universel, s'oppose surtout à la démarche «humanitaire» ou «caritative». La notion d'humanité est peut-être aussi plus complète et plus efficace, car dans l'inégalité d'accès aux droits, ce sont les plus exploités qui en sont privés et la non-reconnaissance de ces droits pour une partie de la société implique de fait que leur humanité n'est pas vraiment reconnue.

Au sein de l'Europe, les frontières s'ouvrent pour ceux qui ont déjà accès aux droits alors que d'autres, européens ou non, rejetés en marge des droits, se voient enfermés dans le strict cadre national, ou même local puisque les mesures d'assistance ne s'appliquent que dans ce cadre. La mobilité qui est une exigence du capital est une impossibilité pratique pour les «sans droits».

POUR CONCLURE SUR L'ETAT ET L'INTÉRÊT GÉNÉRAL

Le cadre commun de nos sociétés européennes était l'Etat national avec son équilibre propre, soumis aux conflits entre classes sociales, conflits qu'il régulait par la mise en œuvre de politiques sociales. Cette politique sociale a été le plus souvent imposée par des luttes qui ont, au cours de l'histoire, «civilisé» l'économie de marché. En faisant éclater les barrières des Etats, l'Union européenne n'a pas préservé les socles communs des droits sociaux qui assuraient ce que l'on pourrait appeler la cohésion sociale, si cette notion peut recouvrir les fonctions de l'Etat qui garantissent l'exercice des droits sociaux et l'espace politique des lieux de contre-pouvoir. Mais, dans le vocabulaire contemporain, la notion de cohésion sociale a plutôt été utilisée pour justifier l'ensemble des mesures d'activation (des dépenses passives), de discriminations et de contrôle social ; elle se réfère à celle de société civile, terme qui est apparu dans le milieu des années soixante-dix, concept-valise où toutes les structures intermédiaires, organisations politiques, syndicales, etc, de la société disparaissent. On connaît certes l'usage fait de ce concept par Gramsci, concept partiellement hérité de Hegel qui, dans la Philosophie du droit, analyse la «société civile bourgeoise». Pour Gramsci, elle est le lieu de la domination d'une classe, ou encore lieu d'exercice de l'hégémonie de l'Etat tout en étant lieu du consensus autour de l'Etat ; en aucun cas, l'Etat ne peut-être extérieur à la société civile (bourgeoise), il y joue, par contre, un rôle constitutif ; si l'on reprend à Gramsci le terme d'hégémonie on peut concevoir cette dernière comme l'utilisation et le contrôle de l'appareil d'Etat : ainsi pour les «capitalistes» il s'agit de faire constamment

intervenir l'Etat pour obtenir une main-d'oeuvre exploitable, et pour présenter les politiques mises en oeuvre par l'Etat comme relevant de «l'intérêt général» alors qu'il ne s'agit que de la guerre économique, de la rentabilité du «capital humain» ou de celle des entreprises, etc. Dans ce sens, celui de Hegel ou Gramsci, le concept de société civile fonctionne comme le lien entre les forces productives et l'organisation politique.

Par contre, dans l'époque actuelle, cette même notion est utilisée en lieu et place d'autres concepts, plus fins, plus différenciés qui pourraient tout aussi bien être les pouvoirs, les résistances, les syndicats, le peuple, les citoyens, les associations, les désirs, etc. Loin d'être synonymes, ils sont regroupés, globalisés, dans une fade unité, un euphémisme asphyxiant et aseptisé. La cohésion sociale est devenue, à l'instar de la société civile, une notion néo-libérale utilisée par les tenants de l'idée qu'il faut combattre un Etat tentaculaire et inefficace par des compromis sociaux en évitant le terme grossier de politique. Dans la cohésion sociale n'existent que des individus, regroupés en catégories, groupes, cibles sans expression collective, sans représentation autre que celle de la pauvreté. Et la cohésion se forge au sein d'une inégalité acquise et incontestée par des remèdes ponctuels dans le champ de l'action caritative. Dissocier ainsi le politique du social et de l'économique, tout comme disperser la collectivité en individus et découper la condition salariale en statuts différenciés permet de justifier toutes les mesures actuelles des politiques sociales, comme si la société pouvait exister dans des sphères séparées.

Si la société (civile) et sa cohésion a un sens c'est celui de l'affrontement, du conflit ou de la «mésentente» politique ; ou alors c'est l'hégémonie bourgeoise, capitaliste, acceptée.

3. E. Balibar, communication intitulée «Communisme et citoyenneté, réflexion sur la politique d'émancipation à la fin du 20ème siècle» faite lors du Colloque en mémoire de N. Poulantzas, *Le politique aujourd'hui*.

4. Cité par G. Gurvitch, in *La déclaration des droits sociaux*, Edition Vrin, 1946, 174 pages.

Le minimalisme social au service du marché

ou la déconstruction des politiques sociales et leurs effets : analyses et comparaisons internationales

SOMMAIRE

Hommage à Michel Olivier 5

Éditorial

Marie-Noël Beauchesne 7

La politique sociale différenciée et territorialisée : activation ou ébranlement du social ?

Mejed Hamzaoui 11

Monoparentalité et adaptation au marché dans la dernière réforme québécoise de l'aide sociale. Fondements idéologiques

Louise Boivin 27

Existe-t-il une zone d'emploi à «risque social»?

Estelle Krzeslo 53

Vivre au minimum. «Minima sociaux et condition salariale : l'Europe vue d'en bas»

Catherine Lévy 69

ISSN : 0770-0075

Revue éditée avec l'appui financier du Ministère de l'Éducation, de la Recherche et de la Formation
Communauté française de Belgique

© 2003 by TEF - Université Libre de Bruxelles - Avenue Jeanne 44 - B. 1050 Bruxelles - Belgique
Tous droits de traduction et de reproduction réservés dans tous les pays