

Crédit Mutuel

I ve Rencontres estivales Form' a' ouest

23-26 août 2001-Limoges

Panorama de l' Exclusion

Conférence de Jean-Michel Servet
Professeur à l' université Lumière Lyon 2/Centre Walras - ISH-CNRS et Directeur de
recherche à l' Institut de Recherche pour le Développement- unité DevLoc.

Introduction

Définition de l' exclusion

L' usage de plus en plus fréquent de mots tels qu' exclusion au lieu de pauvreté ou misère, d'exclus plutôt que pauvre va bien au delà d' un effet de modernisation de la langue ou d' une volonté inconsciente de masquer la réalité des divisions et des inégalités entre classes sociales. Dans les sociétés dites traditionnelles, pauvreté et richesse étaient intimement liées dans un rapport structurant d' interdépendance. Qu' il s' agisse d' une nécessité « économique », qui fait de la pauvreté des uns la conséquence même de la richesse des autres par des mécanismes d' exploitation et de transfert. Qu' il s' agisse de la foi ou de la morale, qui font de la charité ou de l' engagement des riches pour les pauvres la condition d' une rédemption dans un Au-delà ou qui inscrivent la compassion publique associative ou de l' État providence comme une condition de l' union républicaine dans la Nation. Pour utiliser un vocabulaire d' un autre temps, la « plèbe », les « gueux », le « prolétariat » sont devenus inutiles. Les « pauvres », qui ne sont plus aujourd' hui dans les sociétés dites développées la masse de la population mais un groupe minoritaire, sont désormais pensés, non comme une nécessité de l' ordre social, mais comme des poids morts qui freinent le développement et le dynamisme de la société. D' où la tentation, à défaut de politique efficaces de lutte pour l' inclusion de tous, de faire le tri entre ceux qui apparaissent comme potentiellement productifs (et qu' il convient de mettre au travail) et ceux qui sont rejetés et les propositions de fixer des barrières protectrices pour protéger la société de ses « exclus » ; ces barrières peuvent être matérielles, réglementaires ou policières ; elles peuvent être celles de l' assistance qui achète une « paix sociale » et tient par exemple pour acquis l' existence d' un « noyau dur du chômage » constitué de tous ceux devant être considérés comme « inaptés au travail », « inemployables », « non insérables », etc., tout comme il y aurait au Sud des peuples laissés pour compte de la croissance et à qui régulièrement la bonne conscience enverrait une médecine d' urgence et des sacs de riz ou de blé, voire des forces de sécurité de l' ONU.

Toutefois, l'innovation sémantique de la large diffusion du terme exclusion au cours du dernier quart du XXe siècle introduit d'autres éléments que la catégorisation des pauvres : la pauvreté et la misère peuvent se définir en termes statistiques relatifs ou absolus par des niveaux de revenus, de propriété, de consommation, etc., inégalités comptabilisables qui fixent autant de degrés de richesse et de pauvreté dans des domaines extrêmement variés de la vie privée et collective. La pauvreté est l'expression d'abord d'un manque, d'une privation, d'un déficit en terme d'avoir, d'où l'espoir d'un monde futur où la misère serait éradiquée, où les besoins seraient un jour enfin satisfaits pour tous, espoir largement illusoire dans la mesure où sont sans cesse produits des biens et des services nouveaux qui engendrent par leur existence même des besoins eux aussi en expansion incessante. Ces biens et ces services ne sont pas seulement des marques de distinctions sociales qui se démodent aussitôt qu'ils se vulgarisent du fait de la production sociale de la rareté ; ils sont aussi des éléments qui deviennent indispensables pour exister socialement et pour communiquer. D'où souvent l'incompréhension de nantis face aux priorités exprimées par des pauvres dans leur choix pour des consommations pensées comme « superflues » plutôt que pour des consommations supposées « de base ». Le débat entre faut-il distribuer des bons alimentaires échangeables contre une gamme restreinte de produits ou faut-il distribuer des allocations monétarisées librement dépensables se situe tout à fait dans cette perspective.

La notion d'exclusion est de ce point de vue plus complexe que ne l'était celle de pauvreté. Les exclus ne se définissent pas seulement en terme d'inégalités économiques mais par une marginalité, une relégation (certains ont introduit l'expression de « reclus »). Elle n'est pas seulement déficit d'avoir mais un déficit d'être. L'exclusion n'est pas simplement une insuffisance du degré de satisfaction de besoins (ce que recouvre centralement l'idée de pauvreté) ; elle apparaît tout à la fois cause et conséquence d'une situation individuelle et collective —donc un processus— qui limite l'accès au... logement, à la santé, à la culture et à l'éducation, au crédit, etc. et à l'emploi. L'accès à l'emploi —qu'il s'agisse d'un emploi salarié ou d'un auto-emploi— n'est pas seulement source de revenus qui donnent un pouvoir d'achat ; c'est aussi et surtout celui d'un statut qui donne accès au crédit, au logement et à un ensemble de relations sociales.

Nous aborderons successivement :

. une approche de l'exclusion à travers les manifestations les plus évidentes de la pauvreté et des inégalités,

. puis nous nous interrogerons sur les critères qui permettent de mesurer ce phénomène et d'établir des comparaisons dans le temps et dans l'espace,

. enfin nous interrogerons sur les fondements et les moyens des politiques de lutte contre l' exclusion.

I/

Les Manifestations multiples des inégalités et de la pauvreté

Même si la définition de l' exclusion —qui est un processus— ne peut se suffire de celle de la pauvreté —qui décrit un état relatif—, le constat d' une position d' exclus ne peut se faire qu' à partir du constat d' un certain nombre d' inégalités économiques et sociales.

Ces inégalités peuvent être appréhendées :

. soit entre pays à l' échelle de la planète ; selon le rapport de la Banque mondiale intitulé *Attaquer la pauvreté* paru en septembre 2000, le revenu moyen des 20 pays les plus riches est 37 fois plus élevé que celui des pays les plus pauvres ;

. soit entre groupes sociaux et personnes au sein d' un même pays.

Ces inégalités apparaissent bien évidemment considérables à l' échelle planétaire si l' on compare les écarts de revenu et de consommation entre les pauvres des pays les plus pauvres aux personnes les plus riches des pays les plus riches. Compte tenu du niveau de vie moyen dans un pays, ce qui passera comme revenu moyen dans certains pays du Sud correspond à une forme de pauvreté extrême au Nord. Aux Etats-Unis par exemple, le seuil de pauvreté était en 1999 de 17.000 dollars pour une famille de quatre personnes et de 13.300 dollars pour une famille de trois personnes ; ainsi cette année-là 32,3 millions de familles américaines vivaient en dessous de ce seuil, soit environ 12% des ménages du pays.

Les comparaisons statistiques et qualitatives sont difficiles. En effet, connaître les inégalités et les situations d' exclusion, c' est intégrer :

. l' accès à l' emploi, aux moyens de travail et de production, aux moyens de transport et de communication, à l' électricité et autres sources d' énergie, à l' eau potable et aux équipements sanitaires, à la médecine et aux soins, à un habitat décent, à l' éducation, à la culture, etc.

. mais aussi la capacité des personnes à faire face aux chocs économiques, aux catastrophes naturelles, à la maladie et aux épidémies, à l' insécurité, aux violences,

. c' est aussi la capacité d' entreprendre, ne serait-ce qu' en créant son propre emploi,

. et enfin c' est le degré de participation et de représentation à la vie politique et sociale.

Il existe certains chiffres qui, quelles que soient les différences des systèmes nationaux de besoin et les taux d' équipement, parlent d' eux mê mes. Un milliards d' ê tres humains vivent aujourd' hui dans des bidonvilles. Les organisations internationales définissent comme pauvre une personne qui a moins d' un dollar par jour de revenu ; sur la planète plus de 1,3 milliards d' ê tres humains sont dans cette situation, soit entre le quart et le cinquième de la population mondiale (2,8 milliards d' ê tres humains vivent aujourd' hui avec moins de deux dollars par jour, soit plus de 45% de la population mondiale).

Depuis 1987, la proportion de la population mondiale vivant avec moins d' un dollar par jour a diminué (elle était alors proche du tiers) mais, compte tenu de l' accroissement de la population, le nombre de pauvres s' est accru de 75 millions de personnes en dix ans. Globalement la pauvreté régresse au Proche Orient et en Asie de l' Est mais elle gagne du terrain dans les pays les plus peuplés de l' Afrique sub-saharienne (environ 39% de la population de ces pays est dans cette situation), de l' Asie du Sud (environ 43% de la population y est dans cette situation) et de l' Amérique latine (selon le FIDA, Fonds international de développement agricole, la pauvreté touche plus de 90 millions de paysans en Amérique latine et aux Caraï bes), mais aussi en Europe centrale et orientale. Dans la zone Europe centrale-Asie centrale, mê me si le nombre d' extrêmement pauvres ne rassemblent que quelques millions de personnes, sa croissance a été très forte de la fin des années quatre-vingt aux années quatre-vingt-dix (le taux de pauvreté y est passé de 0,56% de la population totale en 1987 à 3,5% de la population totale dix ans plus tard). En Moldavie, qui a pris la place de l' Albanie comme pays le plus pauvre d' Europe, 80% de la population vivrait avec moins d' un dollar par jour.

Lors du Sommet du millénaire réuni à New York en septembre 2000, les représentants des pays membres de l' ONU se sont engagés à réduire de moitié d' ici 2015 la proportion de la population mondiale dont le revenu est inférieur à un dollar par jour ainsi que celle qui souffrent de la malnutrition et de la faim. Entre 2000 et 2025, la population mondiale devrait passer de 6 à 8 milliards ; 97% des deux milliards d' ê tres humains supplémentaires naîtront dans ce que l' on appelle encore le Tiers Monde.

Il va de soi que certains chiffres frappent plus particulièrement les esprits en matière d' inégalités Selon le classement du magazine économique Fortunes (en 1997) le chef d' entreprise le plus riche du monde était le patron de Microsoft, Bill Gates, avec une fortune estimée à 36,4 milliards de dollars ; la première femme classée était la française Liliane de Bettencourt, héritière de l' Oréal, en 21e position dans ce classement mondial, avec une fortune estimée à 8,4 milliards de dollars. Les populations acceptent aujourd' hui des niveaux très élevés de revenus et de patrimoine pour certains artistes et sportifs (parce que ce que gagnent ces « idoles » des foules apparaît fondé sur leurs vertus personnelles), moins bien lorsqu' il s' agit de chefs d' entreprise (parce que le gain apparaît fondé sur l' action de l' ensemble des salariés des entreprises, voire obtenue par des activités spéculatives ou par une compétitivité des entreprises acquises notamment grâce au recours à des licenciements massifs), et encore moins lorsqu' il s' agit de personnalités politiques (parce que l' origine du gain est souvent suspectée).

Il serait manichéen d' opposer simplement d' un côté l' argent facile, de l' autre le dur labeur, d' un côté des « rentiers inactifs » détenteurs d' un patrimoine, de l' autre des « actifs », bénéficiant des seuls revenus de leur travail et subissant la précarité du chômage. Les inégalités sont beaucoup plus complexes à appréhender et par conséquent à traiter lorsqu' une politique souhaite contribuer à les réduire. Comment interpréter le

fait que les Afro-Américains constituent 13% de la population des États-Unis et 41% du million de personnes en prison et que les hommes noirs occupent 4% seulement des postes d'encadrement ; aux États-Unis (pays où il est possible de connaître des statistiques fondées sur la couleur de peau, ce qui n'est pas le cas partout), en 1999, le revenu moyen des Blancs non hispaniques était de 44.000 dollars, celui des Noirs de 27.900 dollars. Aux États-Unis, des dizaines de millions de salariés ne disposent pas d'assurance santé, retraite ou de congés payés.

Parmi les inégalités sociales, les inégalités entre groupes ethniques comme celles entre sexes et entre générations par exemple sont des inégalités qui surdéterminent les appartenances socioprofessionnelles et nationales. On peut ainsi évoquer la différence de traitement existant à des degrés divers et sous des formes multiples entre les hommes et les femmes : selon le BIT les femmes reçoivent en moyenne dans le monde une rémunération inférieure de 25% à celles des hommes.

Les différences de revenus ne sauraient être les seuls indicateurs des différences entre riches et pauvres, exclus et inclus. L'âge moyen au décès est aussi un indicateur fort traduisant des modes de vie différents, tant il est vrai que les inégalités et les formes de pauvreté peuvent se surdéterminer les unes les autres. Sur la planète, aujourd'hui, 6% des enfants meurent avant l'âge d'un an et 8% avant l'âge de cinq ans et chacun connaît la surmortalité qui frappe en la matière les pays dits en développement. Toutefois, les inégalités face à la mort sont aussi bien présentes au Nord. Un atlas de la santé en France, publié en mars 2000 par une équipe de géographes, scientifiques et statisticiens, a montré que les taux de mortalité variaient de 1 à 15 selon les cantons et que les inégalités devant la mort s'accroissaient du fait d'une surmortalité de 15 à 59 ans, principalement masculine, provoquée par l'alcoolisme, le tabagisme, les accidents et les suicides. A trente-cinq ans, l'espérance de vie d'un cadre supérieur dépasse de huit années celle d'un manœuvre. En Bretagne, entre 25 et 54 ans, les taux de mortalité sont 4,2 fois plus élevés chez les ouvriers et employés que chez les cadres et professions libérales ; l'écart n'est que de 1,9 en Corse. On remarque aussi des différences notables dans les zones littorales entre les ports à activité industrielle et les régions rurales où ils se situent, illustrant encore une surmortalité ouvrière. Il est intéressant de noter que l'espérance de vie est faible dans les zones (département mais aussi banlieue) où la proportion de médecins est elle-aussi faible et inversement : l'écart est de un à trois pour l'ensemble des médecins et de un à deux pour les généralistes.

Il existe donc un très grand nombre de formes d'inégalités et celles-ci ne peuvent pas être mesurées seulement en termes monétaires et par des critères matériels, tels que le niveau de revenu, de patrimoine et certains modes de consommation privée ou collective (types de biens alimentaires, équipement ménager et en moyens de communication et informatiques, accès aux services publics, type d'habitat, accès à l'éducation, aux soins, etc.). Il convient aussi pour appréhender dans leur diversité les nombreuses formes d'inégalités d'établir une distinction entre pouvoir, prestige et consommation. Dans certaines sociétés comme les nôtres, ces trois types de hiérarchies ont pu très largement se recouvrir alors qu'ailleurs elles répondent à des logiques radicalement différentes. Une forte égalité en termes de revenus et de consommation ne signifie pas que toutes les personnes et tous les groupes sont sur un pied d'égalité ; les personnes et les groupes peuvent par ailleurs connaître une très forte hiérarchie dans leur capacité de prendre des décisions qui impliquent tout ou partie du groupe et peuvent jouir d'une considération très variable déterminée par leurs fonctions sociales et leurs origines familiales notamment.

Toutefois, les définitions quantifiées par la monnaie et immédiatement quantifiables occupent dans les sociétés contemporaines une position centrale dans l'appréhension du niveau de pauvreté et des inégalités entre riches et pauvres. Ce sont ces données qui permettent d'affirmer que la plupart des pays dits capitalistes développés ont connu des années trente aux années soixante-dix une diminution des inégalités et de la pauvreté alors qu'aux États-Unis et au Royaume-Uni depuis les années soixante-dix et dans un grand nombre de pays européens depuis les années quatre-vingt, les inégalités se sont accrues.

Une étude du Commissariat français au plan diffusée en 1997 montrait au delà du noyau dur des trois millions de chômeurs, que le nombre de ceux qui ont subi une dégradation de leur situation d'emploi peut être estimé en France à 6,7 millions de personnes, chiffre que certains affirment même être sous-estimé. Dans 3,3 millions de foyers en France (soit près de six millions de personnes), les minima sociaux tiennent lieu de ressources — cette population a doublé entre 1970 et 1995 alors que depuis quinze ans la France ne consacre que 1% de son PIB aux minima sociaux—.

La pauvreté dans ses dimensions matérielles prend des figures multiples ; ce sont notamment celles des sans abri, des Rmistes, des chômeurs de longue durée, des familles surendettées, des locataires menacés d'expulsion et aussi des travailleurs précaires.

Il serait en effet faux de confondre chômage et exclusion. Dans des pays tels que les États-Unis ou la France, une partie des travailleurs sont en situation de forte précarité et de très faibles revenus du fait de leur condition même de rémunération : contrats à durée déterminée qui alternent les périodes sans emploi, temps partiel, intérim, emplois aidés, etc. constituent une large fraction de ce nouveau monde de l'exclusion. Parmi les 700.000 personnes accueillies chaque année par le Secours catholique par exemple (dont 90% ont un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté), 44% ne vivent que de transferts sociaux et 20% bénéficient d'un contrat à durée indéterminée. Les « working poors » sont une manifestation criante des nouvelles formes d'exclusion, y compris en France, nous y reviendrons.

Pour certains, cette pauvreté matérielle s'accompagne d'une pauvreté culturelle. La définition de l'illétrisme est si floue que la quantification varie considérablement : entre 2,3 et 5 millions d'adultes en France.

Il serait faux d'imaginer qu'une situation d'exclusion se traduit nécessairement par un isolement de la personne et à un enfermement individualisant sur ses propres problèmes. Ceci est incontestablement le fait d'un grand nombre d'exclus ; toutefois, une large fraction des exclus vit, pour les uns en marge parce que pour un grand nombre dans une situation permanente de forte précarité (l'expression de marge est alors celle qui convient le mieux), pour les autres au delà même de cette marge dans une sorte de contre-société ayant ses réseaux, ses normes et ses sources de revenus illégaux fondés sur des activités non déclarées, sur le vol et le recel d'objets volés, sur les trafics de drogue, sur la prostitution, etc. Le problème n'est donc pas dans ce cas l'absence de liens

sociaux mais de liens positifs permettant précisément même d'espérer une inclusion à plus ou moins longue échéance.

Pour mesurer la pauvreté, en termes absolus et relatifs (ce qui permet d'apprécier les inégalités), les critères économiques sont les plus couramment utilisés, parce qu'ils sont les plus facilement quantifiables.

II/

Les Mesures de la pauvreté

Quatre méthodes sont souvent employées pour mesurer la pauvreté.

. La plus répandue est une méthode dite monétaire qui évalue le seuil de pauvreté à la moitié du revenu médian de la population du pays. Ainsi une étude de l'INSEE publiée en 2001 a évalué, par cette méthode dite monétaire, à 3500 francs par mois pour une personne seule et à 5250 francs par mois pour un couple le seuil de pauvreté, soit à 4,2 millions de personnes le nombre de ceux vivant en France en dessous de ce seuil (c'est-à-dire près de 10% des 24 millions de ménages) ; on peut remarquer qu'en faisant passer la définition du seuil de pauvreté de 3500 francs à 4200 francs, le nombre de pauvres passe en France à 7 millions de personnes. L'étude remarquait aussi que le pourcentage de population pauvre n'avait pas évolué en France entre 1984 et 1994, alors qu'il y avait eu précédemment, au cours des années soixante-dix et de la première moitié des années quatre-vingt, une baisse régulière et prolongée du taux de pauvreté.

Une étude de l'OCDE se référant au seuil de pauvreté défini comme le fait de disposer de ressources inférieures à la moitié du revenu moyen plaçait les États-Unis en tête de l'inégalité dans les pays dits industrialisés avec 18% des Américains vivant en dessous de ce seuil de pauvreté ; la proportion est de 12% environ au Canada et en Australie, de 6,5% en Allemagne et de 4,7% en Belgique.

En 1997, une étude comparative au sein de l'Union européenne sur les seuils de pauvreté opposait nettement l'Europe du Nord à l'Europe du Sud. Remarquons que si les moins de 16 ans représentent 19% de la population européenne, ils sont 23% à vivre dans une famille caractérisée comme pauvre. Une étude de l'Office statistique des Communautés européennes a, quant à elle, estimé à 17% la proportion des personnes vivant avec un revenu net inférieur à la moitié du revenu moyen en vigueur dans leur pays (soit 57 millions de personnes dans l'Union).

. Une deuxième méthode d'évaluation de la pauvreté s'appuie sur les écarts existants au sein de la population entre les 10% les plus riches et les 10% les plus pauvres.

Compte tenu de la difficulté d'appréhender l'ensemble des ressources d'un ménage, la mesure de l'écart entre les plus riches et les plus pauvres au sein d'un même pays est difficile. Selon l'INSEE, l'écart de revenu des ménages français entre les 10% les plus riches et les 10% les plus pauvres est passé de 1 à 4,07 en 1984, à 1 à 4,19 en 1989 et à 1 à 4,48 en 1994.

L'évolution de la pauvreté en France mesurée par la méthode dite monétaire par seuil est conforme aux résultats d'une autre étude de l'OCDE pour l'ensemble des pays dits industrialisés, qui montre en s'appuyant sur les écarts de revenus entre les fractions les plus riches et les plus pauvres de la population que cet écart s'est accru au cours des années quatre-vingt et que les inégalités sont aujourd'hui plus fortes que dans les années soixante et soixante-dix dans la plupart de ces pays. L'écart s'est particulièrement creusé aux États-Unis et au Royaume-Uni. Une étude portant sur la période 1979-1994 (correspondant à une administration du pays par le parti conservateur) a montré qu'au Royaume-Uni, le revenu des 10% les plus pauvres a baissé de 17% alors que le revenu des 10% les plus riches s'est accru de 62% au Royaume-Uni.

En Russie, en 2000, 10% des Russes les plus riches ont perçu 34,3% des revenus du pays alors que les 10% des Russes les plus pauvres n'ont perçu que 2,4% des revenus du pays.

. Une troisième méthode évalue la pauvreté dite « d'existence » en prenant en compte l'absence de biens d'usage ordinaire ou de biens de consommation de base. Il va de soi que généralement plus un bien d'équipement est nouveau, moins sa consommation est diffusée : par exemple le taux d'équipement en micro-ordinateur en 1997 était en moyenne de 15,6% pour l'ensemble des Français mais de 31,8% chez les cadres contre 12,1% chez les ouvriers, 12,7% chez les employés et 1,8% chez les agriculteurs exploitants ; ces différences sont à rapporter à ceux du taux d'équipement en Minitel : 17,7% pour l'ensemble des Français mais de 38,6% chez les cadres contre 9,3% chez les ouvriers, 13,8% chez les employés et 32,8% chez les agriculteurs exploitants. En 1999 le pourcentage de foyers français équipés d'un micro-ordinateur est passé à 20,5% (ce taux est de 34,2% dans les familles où vivent des enfants de moins de quinze ans) ; mais seulement 4% des foyers français disposaient d'un accès à internet.

. Enfin, une quatrième approche mesure par sondage la pauvreté dite « subjective » et appréhende la perception qu'ont les ménages de l'écart entre le revenu dont ils disposent et le minimum nécessaire.

L'INSEE a évalué à 25% des ménages le nombre en France de ceux qui répondaient à l'un des trois critères, de seuil de pauvreté, de pauvreté d'existence ou de pauvreté subjective, que nous venons d'évoquer ; 8% des ménages répondaient à deux de ces critères et 2% simultanément aux trois critères. Remarquons qu'une partie des pauvres a échappé au critère dit monétaire dans la mesure où l'enquête s'est déroulée à partir du logement et que par conséquent elle n'inclut ni les sans abri, ni les personnes vivant dans des foyers d'hébergement collectif.

Si les 25% des ménages répondant à l' un des trois critères de l' INSEE correspondent plus à des cas de fragilité que de pauvreté proprement dite, les 2% des ménages cumulant les trois critères définissant la pauvreté représentent de manière forte le noyau dur de la pauvreté. Ce sont, outre ceux subissant des handicaps forts de santé, des personnes sans diplôme, des familles monoparentales ou des hommes seuls faiblement insérés sur le « marché du travail » et des personnes disposant d' un infime capital.

Il existe dans les sociétés contemporaines des inégalités très importantes de revenus entre générations (jeunes et retraités), entre salariés et non-salariés, entre catégories de salariés, entre chômeurs et actifs, entre célibataires et familles nombreuses, entre revenus de l' épargne et revenus du travail, etc.

Il est de ce point de vue significatif que les inégalités entre catégories sociales se sont accrues au cours du dernier quart du XXe siècle : en France de 1984 à 1994, le niveau de vie des ménages d' ouvriers non qualifiés a diminué de 5%, celui des employés a stagné alors que celui des cadres a augmenté de 13%. En 1984, le niveau de vie d' un cadre français était 2,5 fois plus élevé que celui d' un ouvrier non qualifié ; dix ans plus tard l' écart était devenu supérieur à 3.

Ce qui est frappant dans les statistiques est la montée des pauvres dans la catégories actifs salariés, en raison du nombre croissant de chefs de famille chômeurs. Il est courant en France de relever le nombre élevé de working poors aux Etats-Unis ; la part des salariés disposant d' un revenu inférieur au seuil de pauvreté qui aux États-Unis était tombée à 12% en 1974 (contre 24% en 1964) est restée stable jusqu'en 1979 puis est remontée à 14,6% en 1984, 16,3% en 1989 et 18% en 1990.

Il convient toutefois de remarquer qu' une étude de l' INSEE en 1997 a révélé que la France comptait alors 2,8 millions de salariés gagnant moins de 5000 francs par mois.

De 1984 à 1994, la pauvreté en France s' est rajeunie, elle devenue plus urbaine et concerne davantage les salariés. Dans la catégorie reconnue comme pauvre par le seuil de pauvreté, le nombre de ménages dont le chef de famille est chômeur est passé de 250.000 en 1984 à 500.000 en 1994. A cela s' ajoute, le durcissement des conditions d' indemnisation, le développement d' emplois à durée déterminée ou à temps partiel. On peut remarquer qu' un couple ne percevant qu' un seul SMIC se trouve dans la catégorie « pauvres » (210.000 pauvres ont un emploi de ce type) et que de 1984 à 1994 la proportion de pauvres chez les salariés stables ou précaires est passée de 3,4% à 4,7% en France. Une étude publiée par l' INSEE à l' automne 2000, a montré qu' en 1996 il y avait en France 1,3 million de travailleurs pauvres, c' est -à -dire ayant au cours de l' année un revenu inférieur au seuil de pauvreté, soit 6% des travailleurs du pays ; ceux-ci se composaient de 60% d' hommes et de 40% de femmes ; ce sont pour 270.000 des salariés bénéficiant de contrat à durée indéterminée et à temps plein, pour 106.000 des salariés à temps partiel, pour 134.000 des stagiaires ou des personnes embauchées dans le cadre de contrats aidés, pour 350.000 des travailleurs indépendants et pour 445.000 des personnes ayant alternés activité et chômage au cours de l' année. Compte tenu du nombre total de personnes vivant dans ces ménages, cela concerne deux millions de personnes de 17 ans ou plus et 830.000 enfants.

Il serait erroné pour mesurer les inégalités de s' en tenir par exemple aux seuls revenus déclarés. Les prestations sociales et les prélèvements fiscaux, qui permettent d' apprécier le revenu disponible des ménages, ont un effet redistributif très fort et il est remarquable que les politiques dites libérales depuis 1980 ont tendu à restreindre la taxation des riches et les redistributions pour les plus pauvres : en France, du fait des prestations sociales et des prélèvements fiscaux, les 10% des ménages les plus pauvres voient leurs revenus ainsi augmentés de 81,5% alors que les 5% des ménages les plus riches subissent un prélèvement de 21,6% en moyenne. L' effet des prélèvements et des prestations sociales est complexe : prenons l' exemple des allocations familiales en France, en tant que prestations défiscalisées elles rapportent deux fois et demi plus à une famille dont le chef de famille est cadre supérieur, chef d' entreprise ou profession libérale et imposé dans la tranche la plus élevée de l' impôt sur le revenu qu' à une famille ne vivant que du seul SMIC. Selon l' INSEE, les 20% de la population les plus pauvres reçoivent en 1994, 3,4% du revenu disponible ; en tenant compte de la redistribution ce pourcentage passent à 8,4% (la part des 20% les plus riches baisse de 44,7% à 39,7%).

Dans l' ensemble de l' Union européenne, sans les divers transferts sociaux, 26% des citoyens de l' Union percevraient un revenu inférieur à 60% du revenu médian national ; après transferts sociaux, il ne sont plus que 17%. L' effet est très variable selon les pays : on passe en France de 27% de la population à 16% après transferts sociaux ; au Royaume-Uni de 32 à 19%, au Pays-Bas de 24 à 12%, en Irlande de 33 à 18%, en Allemagne de 23 à 16%, au Danemark de 30 à 11% et en Espagne de 26 à 18%.

Les effets fiscaux jouent non seulement pour ce qui est de la répartition mais aussi dans une dynamique à long terme pour limiter les capacités d' accumulation et par conséquent les différences croissantes entre patrimoines.

Toutefois, les politiques de redistribution par la fiscalité et les dépenses publiques (au sens large) ont aussi souvent des effets inverses des buts poursuivis, ou prétendus poursuivis. On constate par exemple que les cadres supérieurs reçoivent plus des organismes de protection sociale qu'ils ne versent parce que leur longévité est plus grande (à 60 ans un ingénieur français a une espérance de vie de 22,3 ans alors qu' elle n' est que de 17,1 années pour un manœuvre français, soit une différence de 30%) et parce qu'ils sont plus consommateurs de services médicaux (pour ce qui est des soins dentaires les cadres supérieurs dépensent deux fois plus que la moyenne nationale alors que les ouvriers consomment 40% de moins). Il convient aussi de rappeler ici l' exemple des exonérations fiscales pour la création d' emplois familiaux. Lorsque Martine Aubry, ministre du Travail, avait en 1992 mis en place ce système (fondé sur une aide fiscale accordée à ceux créant un emploi familial), existait un maximum de 13.000 francs par an de déduction ; le gouvernement d' Edouard Balladur a en 1994 porté cette déduction possible à 45.000 francs : il en a résulté qu' une femme/homme de ménage ou jardinage-garde d' enfants n' a plus coûté (toute charge comprise) que 2478 francs par mois dans une famille à hauts revenus alors que le coût en était de 4144 francs dans une famille dont l' impôt sur le revenu ne dépassait pas 10.000 francs.

De mê me, les subventions versées par l'Etat, les régions et les municipalités aux opéras par exemple est en fait une subvention à des consommateurs qui, pour un grand nombre, auraient les moyens de payer le spectacle à un prix couvrant son coût. 46% des cadres supérieurs déclarent aller au théâtre contre seulement 8,6% des ouvriers ; 64% visitent au moins une fois pas an un musée alors que ce n' est le cas que de 26% des ouvriers.

De mê me si tous les enfants n'ont pas la mê me probabilité selon leur milieu social de fréquenter l'enseignement supérieur, la quasi-gratuité de celui-ci est aussi une

subvention, par la majorité, d'un bien consommé par une minorité, un transfert vers les fractions les plus nanties de la population. Si l'on remarque qu'un tiers des étudiants reçoivent une bourse, il convient aussi de noter que le montant global des bourses accordées est inférieur à la somme des déductions fiscales dont bénéficient près d'une famille sur deux ayant un enfant dans l'enseignement supérieur (le système du quotient familial fait que plus le revenu imposable est élevé plus le soutien indirect accordé par la fiscalité est important).

Il est vrai que le pourcentage d'enfants d'ouvriers qui obtiennent le bac ou qui fréquentent l'université s'est considérablement accru (dans les années soixante un jeune sur dix obtenait le bac contre plus de 6 sur dix aujourd'hui et le nombre d'étudiants est passé de 309.000 en 1960, à 1,2 million en 1980 et à deux millions aujourd'hui ; les enfants d'ouvriers ne représentaient que 6,7% des étudiants en 1960 contre 15,2% en 1990 alors que le pourcentage d'ouvriers dans la population active française a décliné. Toutefois cette diminution des inégalités dans l'éducation est apparente : d'une part le bac et l'enseignement supérieur ne donnent plus aujourd'hui accès à des emplois aussi élevés dans la hiérarchie sociale et l'on observe dans le même temps une diminution de la proportion d'enfants d'origine dite populaire (enfants de paysans, d'ouvriers, d'employés, d'artisans ou de commerçants) parmi les étudiants des grandes écoles, qui dans le système français forme une large fraction de son « élite » économique et politique :

. pour ce qui est de l'accès à l'École polytechnique, cette proportion d'enfants d'origine dite populaire, est passée de 21% en 1951-1955, à 12,2% en 1973-1977 et à 7,8% en 1989-1993 ;

. pour l'ENA le pourcentage tombe de 18,3% en 1951-1955, à 15,4% en 1973-1977 puis à 6,1% en 1989-1993 ;

. pour HEC on passe de 38,2% en 1951-1955 à 8,6% en 1989-1993.

Or, les grandes écoles ne forment que 4% des étudiants mais reçoivent 30% du budget de l'enseignement supérieur français.

Dans les écoles d'ingénieurs françaises, la moitié des étudiants sont enfants de cadres supérieurs alors que seulement 6,5% sont enfants d'ouvriers. A l'Université, les enfants d'ouvriers constituent 13,4% des premiers cycles, mais seulement 7,3% des troisièmes cycles alors que la proportion d'enfants dont les parents sont cadres supérieurs ou professions libérales passent de 34,8% à 46,8% (chiffre de 1992).

L'inégale répartition du patrimoine est un des éléments les plus frappants des économies capitalistes, quels que soient les discours tenus sur l'égalitarisme démocratique.

En 1983, un peu plus de 2 % des Américains possédaient 28 % du total des patrimoines familiaux et cette inégalité s'est accrue depuis la politique de Ronald Reagan et de Georges Bush, alors que les inégalités en terme de revenus s'accroissaient elles-aussi.

Selon un rapport publié en septembre 2000 par l'Economic Policy Institute, 1% des ménages américains contrôle 38% de la richesse nationale américaine alors que 80% n'en possèdent que 17%.

En France, les inégalités patrimoniales sont également très fortes et sont beaucoup plus importantes que les inégalités de revenus : si l'écart entre les 10% les plus riches et les 10% les plus pauvres était en 1986 de un à six pour les revenus, il était de un à soixante-six pour les patrimoines et est passé à un pour soixante-quinze en ce qui concerne les patrimoines en 1992.

En 1994, les 400 plus grosses fortunes françaises représentaient environ 400 milliards de francs (sur les 25.000 milliards de francs possédés par l'ensemble des résidents en France ; 1,6% du patrimoine était détenu par moins de deux ménages sur 100.000. L'observation de la moyenne des patrimoines est peu significative dans la mesure où cette moyenne est tirée par le haut par les plus grosses fortunes : les 25% les plus pauvres des ménages français ne se partagent que 1% du total du patrimoine des ménages et les 50% les plus pauvres que 8% alors qu'à l'autre extrémité 25% les plus riches détiennent un peu plus de 70% du patrimoine, 10% les plus riches en détiennent 50% (par comparaison pour ce qui est des revenus les 10% les plus riches reçoivent 28% des revenus distribués en France) et 5% les plus riches près de 40% du patrimoine (statistiques INSEE 1992 publiées en 1996).

Si l'on s'intéresse au critère de l'âge, on peut remarquer une dégradation de la situation relative des populations jeunes.

La proportion de population considérée comme pauvre parmi les retraités a chuté entre 1984 et 1994 de 11,5% à 6,9% alors que le taux de population pauvre parmi les ménages de moins de trente ans a doublé dans la même période en passant de 9,3% à 18,5%.

Le niveau de vie des retraités français est aujourd'hui sensiblement supérieur à celui des actifs (c'est le cas aussi au Benelux et en l'Espagne alors qu'au Danemark, en Italie et en Irlande le niveau de vie des retraités est de 15% environ inférieur à celui des actifs et en Grèce et au Portugal la différence est de 25%). Ceci se traduit en terme de consommation ; à la fin des années soixante la consommation des retraités en viande, fruits et légumes était faible ; ils étaient largement sous équipés en biens de consommation durables (lave linge possédé par 33% d'entre eux seulement, 56% pour ce qui est du téléviseur, 63% pour ce qui est du réfrigérateur alors que les trois quarts des 30-50 ans possédaient ce type de biens). Aujourd'hui on observe un moindre équipement des retraités pour ce qui est de l'automobile, d'appareils audiovisuels sophistiqués par exemple, sans que cela soit désormais dû à une insuffisance relative de leurs ressources.

Selon une étude de l'INSEE diffusée en 1998 (et étudiant l'évolution de la situation française de 1986 à 1998), la proportion de ménages de plus de cinquante ans possédant son logement ou des placements boursiers s'est accrue alors qu'elle a stagné chez les moins de cinquante ans —ceux nés depuis la seconde guerre mondiale— et diminué chez les moins de trente ans —générations nées depuis le début de la crise du milieu des années soixante-dix—. Alors que traditionnellement fonctionnait une sorte d'« ascenseur social » qui faisait qu'une génération était plus aisée que celle la précédant et où l'on observait que la croissance des revenus par exemple dans les années soixante-dix concernait toutes les générations, on constate que le revenu des générations les plus âgées croît tandis que ce n'est plus le cas des plus jeunes. Autrement dit, ceux qui ont aujourd'hui entre 25 et 35 ans ont en francs constants par unité de consommation le même revenu que ceux qui avaient leur âge dix ou vingt ans plus tôt. L'observation vaut non seulement pour les revenus mais aussi, nous l'avons vu, pour le patrimoine. Contrairement à une idée reçue, on observe que le patrimoine s'accroît en fin de vie (sous l'effet d'une moindre consommation, d'une inquiétude pour l'avenir qui pousse à

l' épargne et des rendements élevés des placements financiers). De façon générale, les Français sont plus riches : en 1978, 10% des ménages ne possédaient ni logement, ni actifs financiers ; en 1998, cette proportion est tombée à 6%. Pour ce qui est du logement, c' est l' accroissement du pourcentage de propriétaires parmi les plus de cinquante ans, qui est à l' origine de cette amélioration : les jeunes générations en raison du risque de la perte d' emploi et des charges de remboursement (compte tenu du niveau des taux d' intérêt et des prix de l' immobilier) sont moins nombreuses à acquérir une résidence principale avant d' atteindre quarante ans.

La crainte du chômage et les incertitudes quant à l' évolution des régimes de retraite sont des facteurs qui poussent les Français à se constituer un patrimoine financier (celui-ci n' est donc pas nécessairement vécu comme une forme d' enrichissement personnel par ceux qui en bénéficient). Par contre l' absence d' épargne sera vécue comme une situation de forte précarité. Plus de neuf ménages sur dix possèdent un livret ou un plan d' épargne, des valeurs mobilières (actions, obligations, etc.) ou un contrat d' assurance-vie. En 1998, un ménage français sur deux avait ainsi sous une forme ou une autre de l' épargne placée en Bourse, proportion équivalente à celle de ceux qui possèdent leur résidence principale (54%). Or, les formes sous lesquelles les différents groupes sociaux détiennent leur patrimoine sont aussi une source d' inégalités.

Si le revenu des placements en actions, celui des obligations et autres placements financiers s' accroît alors que par exemple la valeur des patrimoines immobiliers diminue relativement, la croissance des revenus et du patrimoine sera différente dans les divers groupes sociaux en raison de la composition différente de leur patrimoine et des origines de leurs revenus.

Or plus un patrimoine est élevé, plus celui qui le possède peut en diversifier la composition (et donc la modifier selon le rendement escompté). Ainsi l' enquête de l' INSEE publiée en 1998 sur les disparités en termes de patrimoine montre que les professions indépendantes possèdent souvent à la fois un logement et des placements financiers alors que les familles modestes en particulier les habitants des zones rurales ne possèdent généralement que leur habitation et que les familles aisées, les cadres, les Parisiens et les personnes seules privilégient les placements sur les marchés financiers.

On doit aussi remarquer que certains instruments d' épargne supposés favoriser les plus pauvres sont largement utilisés par des couches à patrimoine et revenu élevés. Ainsi les détenteurs du livret A des Caisses d' épargne dont le livret a un encours supérieur à 50.000 francs sont pour 35% d' entre eux des personnes ayant un revenu supérieur à 50.000 francs par mois (ces livrets à l' encours supérieur à 50.000 francs représentent 13% du nombre total des livrets mais 71% du total des encours). A cette utilisation des avantages de l' épargne réglementée, s' ajoute la capacité de bénéficier de régimes dérogatoires de déductions du revenu global, qui sont autant de niches fiscales (sur les 526 milliards de francs de revenus de capitaux mobiliers en 1996, seuls 68 milliards ont été soumis à l' impôt sur le revenu et 63 milliards à un prélèvement libératoire ; et sur 200 milliards de revenus fonciers, la moitié n' est pas imposable).

Les inégalités peuvent aussi être observées en terme spatial à l' intérieur d' un même pays. En France, les communes rurales ont un niveau de vie de 20% inférieur à la moyenne nationale alors que certains quartiers urbains concentrant les populations les plus riches ont un niveau de vie supérieur de 40% à cette moyenne. Dans les communes rurales les plus isolées, le niveau de vie par mois et par unité de consommation (un couple avec un enfant représente 2,5 unités de consommation) n' est que de 5 400 francs

alors qu' il est de 6 500 francs dans les communes rurales où résident non seulement des agriculteurs mais aussi des artisans, des ouvriers du bâtiment et des industries agro-alimentaires, de 11.600 francs dans les quartiers qualifiés de « huppés » et de 13.300 francs dans les quartiers où habitent les actifs travaillant dans les banques, les organismes financiers et les services aux entreprises. L' inégalité n' est pas seulement monétaire : ces quartiers et banlieues résidentielles aisées, où habitent les couches les plus aisées de la population française —estimées à 10% de la population—, sont aussi les lieux où les professions et les activités économiques des personnes actives sont les plus diversifiées.

Plus encore que des inégalités structurelles, il convient de souligner qu' un certain nombre d' études ont montré que la mobilité sociale s' était réduite, c' est-à -dire que la probabilité qu' une famille en dessous du seuil de pauvreté ou à patrimoine très faible se trouve dans la même catégorie un ou deux ans plus tard avait augmenté au cours des trente dernières années du XXe siècle.

Aussi, outre le fait de considérer le revenu ou le patrimoine, dont dispose une personne ou un groupe, il est possible aussi de distinguer les inégalités en terme d'opportunités offertes à une personne et à un groupe.

Si la pauvreté ne se réduit pas d' elle-même avec le temps parce qu' elle est fondamentalement processus d' exclusion,

pourquoi le faire?

et comment y faire face?

III / Les fondements et les moyens d' une lutte contre l' exclusion

Certains affirment que l' enrichissement des plus riches peut se justifier par l' effet positif qu' il aura en termes de revenus y compris pour les plus pauvres (mieux affirment-ils qu' une politique de prélèvement et de redistribution). Au milieu des années quatre-vingt-dix, un sondage parmi les ouvriers a montré que 37% des ouvriers américains pensaient que les différences de revenus étaient positives pour la croissance économique, mais ils n' étaient que 25% des ouvriers britanniques à l' affirmer, 23% des ouvriers allemands ou 9% des ouvriers néerlandais.

L' observation de l' évolution en longue période des pays et les comparaisons internationales ne permettent pas de conclure de manière définitive sur le fait de savoir si l' augmentation du produit national brut creuse ou non les inégalités et si celles-ci favorisent ou non la croissance.

Dès lors la réduction des inégalités ne pouvant pas apparaître avec certitude comme un effet spontané de la croissance, il ne peut être qu' un enjeu de politique économique et sociale.

Quels fondements donner à la lutte contre l' exclusion, en dehors d' une mauvaise conscience fondée sur des principes moraux anciens?

Le premier argument tient à la responsabilité sociale de toute institution :

chaque communauté, collectivité (et les entreprises en sont une) produit en tant qu' institution des barrières et des mécanismes d' exclusion. Chaque communauté doit en conséquence faire face à sa responsabilité sociale propre dans son domaine spécifique.

Ainsi, la disparition des terrains vagues du fait de la valorisation et de l' aménagement des territoires, de la spéculation foncière et de la concentration des zones d' activités tend à rendre impossible l' accueil temporaire des populations nomades ou semi-sédentarisées et c' est à la collectivité publique à imposer la création de zones d' accueil qui puissent en nombre suffisant leur être réservées.

Autre exemple, l' encouragement au développement des services bancaires et du paiement par chèque et par carte rend-elle indispensable la définition de services bancaires de base accessibles à tous.

Le second argument est fondé sur la nécessité d' un développement socialement durable. L' existence de zones de populations en marge constitue non seulement un manque à gagner (ils sont des consommateurs potentiels non solvables) mais surtout un danger récurrent pour le reste de la société, pour la défense de l' ordre public et de la propriété et il est par conséquent dans l' intérêt bien compris des nantis de lutter pour tendre à l' éradication de l' exclusion. Le simple fait d' une promesse d' inclusion, d' une « réduction de la fracture sociale », si la croyance est suffisamment partagée, tend à réduire les tensions et de repousser ses dangers pour l' ordre établi.

Comment agir?

Une politique dite égalisatrice peut consister, bien évidemment à redistribuer le revenu (mais ceci ne peut que maintenir très largement inchangées les conditions initiales qui produisent et reproduisent cette inégalité) ; une politique dite égalisatrice doit donc s' evertuer à créer pour chacun des conditions supposées identiques de réussite ; c' est là que se trouve véritablement un processus de lutte contre l' exclusion. Dans certains cas on peut estimer qu' il convient même de mettre en place une « discrimination positive » afin de rétablir des conditions pensées comme égales d' accès réels (par exemple en matière d' éducation, de culture ou de santé).

Il est possible de penser que les capacités personnelles différentes de chacun, son dynamisme, sa créativité, etc. peuvent être des sources de richesses collectives dont bénéficieront l'ensemble de la collectivité ; ou au contraire en laissant ces personnes et ces groupes en marge, la collectivité s'en privera. Le problème est qu'il est difficile de créer une égalité des chances pour tous sans redistribuer une partie des richesses créées et accumulées, particulièrement si l'on pense à une dynamique de générations (le patrimoine est un revenu passé accumulé). Les chances de réussite ne sont pas les mêmes pour tous si certains enfants connaissent de façon héréditaire la malnutrition et des conditions de scolarisation et d'éducation très différentes (des études parmi les Afro-américains et les Américains d'origine européenne ont montré qu'aux Etats-Unis à niveau d'éducation des parents équivalant la mortalité infantile était plus importante chez les premiers en raison de l'héritage des conditions alimentaires des générations précédentes).

Le fait d'encourager l'investissement des revenus peut distinguer une inégalité au service de la collectivité des inégalités rentières ; toutefois, il est difficile d'imaginer que cette accumulation se perpétue sans fin (notamment parce qu'une personne n'est pas active toute sa vie et si la propriété est transmise de façon héréditaire). L'opposition entre ces deux types de politique n'est donc en fait bien souvent qu'un argument conservateur pour justifier le maintien des intérêts acquis. Alors que des idéologies anciennes traitaient les inégalités comme un fait quasi-naturel, il est remarquable que certaines idéologies modernes en viennent à nier l'évidence d'inégalités profondes, ou à chercher à les justifier en prétendant que malgré une inégalité croissante les pauvres sont objectivement moins pauvres puisqu'ils disposent de plus de biens matériels. Dans la mesure où les standards de la pauvreté évoluent avec la croissance de la richesse moyenne par tête dans une société et dans la mesure où la pauvreté est aussi un phénomène subjectif et relatif (on n'éprouve pas le besoin d'un bien dont on ignore totalement l'existence et la publicité qui occupe très largement l'espace public est à même de stimuler fortement des sensations de manque), l'enrichissement des riches rend subjectivement les pauvres plus pauvres même si en terme objectif ils disposent des mêmes biens, voire si leur sort matériel paraît objectivement s'améliorer) ; il paraît donc impossible de prétendre réduire les inégalités économiques sans toucher à la répartition des revenus et à limiter les effets de la transmission héréditaire des patrimoines familiaux.

Il est souvent affirmé qu'un taux de prélèvement fiscal croissant diminue l'incitation à travailler ; il est aussi possible d'imaginer que les personnes cherchent à compenser cette perte de revenus en travaillant plus ! Remarquons que les seuils élevés ne frappent pas toujours les plus riches contrairement à ce que l'on affirme généralement : s'il existe un revenu minimum versé par l'État et que celui-ci est supprimé du fait d'une reprise même partielle d'activité, le taux de prélèvement frappe ainsi une fraction de la population en marge de pauvreté à un taux de 100%. Il est également difficile de savoir à partir de quel niveau d'imposition les citoyens s'estimant sur-imposés vont dissimuler une partie plus importante de leurs revenus ou patrimoine et en transférer tout ou partie à l'étranger. De ce point de vue, il est possible de remarquer que la diminution des inégalités peut se faire soit en augmentant la pression fiscale directe et indirecte sur les plus riches ou en diminuant celle qui s'exerce sur les plus pauvres.

Les modalités de « lutte contre l'exclusion » ont évoluées parallèlement à l'évolution des approches de la pauvreté et de la compréhension de l'exclusion non comme d'un état mais comme un processus. On peut constater une forte mutation des organismes caritatifs et des politiques publiques.

Les organismes caritatifs dont le rôle était principalement de fournir des moyens de survie aux laissés pour compte ont intégré dans leurs actions des outils individualisés et collectifs d'insertion des personnes visant à leur faire progressivement passer de l'état d'assistés à celui de personnes de plus en plus autonomes et responsables. Se sont développées des associations ayant centralement cette finalité.

Pour ce qui est des politiques publiques, outre les dispositifs réglementaires et législatifs tendant à promouvoir la lutte contre les diverses formes de discriminations ou des modes de discrimination positive et la disparition des « trappes à pauvreté » induites par les politiques d'assistance qui découragent toute reprise d'activité, les interventions se sont localisées incluant fortement les collectivités territoriales. Cette décentralisation des actions s'est réalisée corrélativement à l'essor d'une large subsidiarité associative. Par des appels d'offre auxquels répondent les associations, par des subventions très ciblées aux associations, par une large hybridation des ressources, les pouvoirs publics confient les missions d'intérêt général de lutte contre l'exclusion à des acteurs de terrain capables de développer efficacement des actions de proximité. Ces politiques nouvelles ne sont pas sans créer des tensions, et pourquoi ne pas le dire des conflits d'intérêts, avec ceux qui mènent des actions dites sociales avec un statut de fonctionnaire.

Certains peuvent penser qu'il est difficile d'agir et que les lois ne peuvent pas grand chose contre l'exclusion.

En Afrique du Sud, en 1975, parmi les 10% les plus riches, 95% étaient blancs.

Vingt plus tard en 1996, après l'abolition de la politique d'apartheid donc, parmi les 10% les plus riches des Sud-Africains, on trouve 22% de Noirs, 7% de Métis et 5% d'Indiens.

Certains penseront sans doute que ce qui nous différencie du régime d'apartheid en Afrique du Sud ce sont les lois qui constituaient par ségrégation raciale l'exclusion de la majorité de la population du pays. Certes les chaînes des exclus de la Modernité sont moins visibles. Elles se cachent parfois de façon sournoise, nous l'avons évoqué en matière de santé, de culture ou d'éducation, au cœur même des dispositifs universels de protection sociale ou de production culturelle.

Lutter efficacement contre l'exclusion ne peut se faire, à notre sens, sans des dispositifs de discrimination positive qui tendent à égaliser les capacités de chacun à vivre et à créer dans une société de liberté.