

LES POLITIQUES D'INSERTION (1980-2014)

DE L'ASSISTANCE A LA LUTTE CONTRE L'EXCLUSION

Au-delà de la pauvreté, l'exclusion est l'enjeu des politiques d'insertion

Dès 1974, René Lenoir publie un livre intitulé "Les exclus : un Français sur dix" qui montre que la société de consommation laisse sur le bord du chemin trois catégories de personnes : les personnes âgées qui n'ont que le minimum vieillesse, les handicapés et les personnes marginalisées par une pauvreté transmise de génération en génération.

Au début des années '80, avec l'augmentation du chômage et notamment du chômage de longue durée, la notion d'exclusion désigne une nouvelle pauvreté que les politiques sociales érigées après la Seconde Guerre mondiale ne parviennent pas à juguler. En 1987, le Père Joseph Wresinski, fondateur d'ATD Quart Monde et membre du Conseil économique et social¹, présente un rapport sur "la grande pauvreté et la précarité économique" dans lequel il définit la précarité comme "l'absence d'une ou plusieurs des sécurités, notamment celle de l'emploi, permettant aux personnes et familles d'assumer leurs obligations professionnelles, familiales et sociales, et de jouir de leurs droits fondamentaux".

Pauvreté, précarité, exclusion sociale, autant de termes pour désigner des situations que l'idéal de l'Etat Providence voulait effacer. Le système de protection sociale mis en place en 1945 repose sur une couverture assurantielle du travailleur salarié et de ses ayants droit. A côté de ce système, l'aide sociale, qui relève de la solidarité nationale et donc de l'Etat, s'adresse à des catégories de personnes bien ciblées (handicapés, familles avec enfants...). Avec la progression des phénomènes de pauvreté, une politique spécifique de lutte contre l'exclusion s'est progressivement mise en place.

L'exclusion donne ainsi naissance à des mesures "d'insertion" destinées aux jeunes qui rencontrent des difficultés pour accéder à un emploi, aux chômeurs de longue durée incapables de se réinsérer professionnellement et aux familles précarisées qui ne tiennent plus dans les normes sociales en matière d'éducation, de logement ou d'accès aux soins. La loi instituant le revenu minimum d'insertion (RMI) constitue le moment fondateur des politiques d'insertion. Ces politiques, qui s'institutionnalisent dans les années '80, comprennent deux volets principaux : la lutte contre la pauvreté et l'accès à l'emploi. La lutte contre la pauvreté, si elle comprend toujours une dimension prestataire s'apparentant aux anciennes politiques d'assistance, recherche aussi à garantir la dignité des personnes et l'effectivité de leurs droits. Le dispositif d'aide à l'accès à l'emploi s'est progressivement enrichi de multiples formules d'accompagnement sans réussir à insérer véritablement dans des formes classiques d'emploi. On a ainsi régulièrement reproché aux politiques d'insertion de poursuivre des objectifs inconciliables et d'écarter finalement leurs bénéficiaires des formes de sociabilité de droit commun. La mise en place du revenu de solidarité active (RSA) en 2009 se veut une réponse pour tenter de concilier les deux volets des politiques d'insertion.

1

LUTTER CONTRE LA PAUVRETE

La lutte contre la pauvreté constitue un élément majeur des politiques d'insertion. Jadis politique d'assistance, la lutte contre la pauvreté s'est transformée en lutte contre l'exclusion. Il ne s'agit plus de préserver la société contre les conséquences redoutées de la pauvreté mais de garantir des droits aux individus touchés par la pauvreté.

La pauvreté, un phénomène multiforme

Dès les premiers chocs pétroliers, l'expression "nouveaux pauvres" apparaît et signifie une remise en cause radicale du discours des Trente Glorieuses² selon lequel les 30 années de croissance annonçaient la fin de l'aide sociale par l'intégration de tous les citoyens dans les systèmes de plus en plus larges et de plus en plus sophistiqués de la sécurité sociale. L'installation de chômage de masse fait naître des situations inédites de pauvreté.

En 1984, les Etats européens s'entendent sur une définition de la pauvreté : sont pauvres "les personnes dont les ressources (matérielles, culturelles et sociales) sont si faibles qu'elles sont exclues des modes de vie minimaux acceptables dans l'Etat membre où elles vivent". La pauvreté est ainsi envisagée d'une façon beaucoup plus large que la seule évaluation du revenu monétaire.

En France, la pauvreté monétaire est évaluée d'un point de vue relatif en mesurant les inégalités. La pauvreté est définie par un niveau de vie inférieur à 60 % du niveau de vie médian, le niveau de vie étant lui-même calculé en divisant le revenu disponible d'un ménage par le nombre d'unités de consommation qui le compose³. En 2011, le niveau de vie

¹ Cf. notes 8 et 12 du texte n°3 'La charte sociale européenne'. Aujourd'hui *Conseil économique, social et environnemental* (cf. le texte 'France administrative').

² Cf. note 10 du texte n°1 'Droits de l'Homme, Etat Providence'.

³ **Revenu disponible** : le revenu disponible d'un ménage comprend les revenus d'activité, les pensions de retraite et les indemnités de chômage, les revenus du patrimoine, les transferts en provenance d'autres ménages et les prestations sociales.

Niveau de vie : revenu disponible du ménage divisé par le nombre d'unités de consommation (UC). Le niveau de vie est donc le même pour tous les individus d'un même ménage. Le nombre d'unités de consommation est calculé selon le principe suivant : le premier adulte compte pour 1, les autres personnes de plus de 14 ans pour 0,5 et les enfants de moins de 14 ans pour 0,3.

médian, qui partage la population en deux parties égales, est évalué par l'Institut National de la statistique et des études économiques à 19 550 euros annuels, soit 1 630 euros mensuels. La pauvreté monétaire relative concerne près de 8,7 millions de personnes, soit 14,3 % de la population.

L'Insee fournit également un indicateur de "pauvreté absolue" fondé sur des normes de consommation en deçà desquelles une personne ne peut vivre décemment. Selon cet indicateur, la pauvreté touche 8% de la population.

Enfin, la pauvreté en conditions de vie est évaluée *via* les difficultés matérielles rencontrées par les ménages⁴.

Ainsi, les multiples dimensions de la pauvreté sont reconnues et apparaît parallèlement la notion d'exclusion sociale. La notion d'exclusion sociale traduit la non réalisation de certains droits pour des membres de la société. Elle donne naissance par réaction à celle d'insertion. Une politique globale visant à garantir des droits aux individus touchés par la pauvreté se met en place.

Les dispositifs d'insertion mis en place contre la pauvreté

Jusque dans les années '80, les "politiques d'assistance" s'adressent à des publics très particuliers. Les premiers minima sociaux visent à compléter les ressources des personnes qui ne sont plus en capacité de travailler et qui n'ont pas pu acquérir suffisamment de droits sociaux.

La mise en œuvre de politiques spécifiques de lutte contre l'exclusion ne démarre qu'à partir des années '80. Dès 1979, l'aide au secours exceptionnel est instituée pour pallier les insuffisances du système de protection sociale et notamment pour répondre à l'incapacité du régime d'assurance chômage à couvrir les situations de chômage de longue durée.

Toutefois, ces dispositifs ne parviennent pas à répondre à toutes les situations restantes d'exclusion, notamment celles des demandeurs d'emploi n'ayant jamais ou insuffisamment travaillé pour accéder à l'assurance chômage. A la suite du rapport du Père Wresinski, la loi du 1er décembre 1988 instaure le revenu minimum d'insertion et organise les bases d'un service public de l'insertion au niveau départemental. Le RMI vient compléter un ensemble de minima sociaux catégoriels de lutte contre la pauvreté. La montée en charge du dispositif est très rapide puisqu'on compte 407 000 bénéficiaires dès la fin 1989, révélant ainsi des populations inconnues des services sociaux et exclues jusqu'alors, de fait ou de droit, de toute forme de protection sociale.

Néanmoins, la politique de lutte contre l'exclusion ne se résume pas à l'attribution d'un revenu minimal, elle entend garantir des droits. La loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions vise deux objectifs principaux : traiter les exclusions et garantir l'accès aux droits fondamentaux. Son article 1 précise : "La lutte contre les exclusions est un impératif national fondé sur le respect de l'égalité de tous les êtres humains et une priorité de l'ensemble des politiques publiques". La loi affirme la complexité et la diversité des processus d'exclusion qu'elle entend combattre et elle couvre un champ qui inclut l'emploi et la formation, le logement, la santé, l'éducation et la culture, la protection sociale, le surendettement, la citoyenneté, le sport, les vacances, les loisirs ou encore les transports.

La loi d'orientation est ensuite complétée par la loi du 27 juillet 1999 relative à la couverture maladie universelle (CMU) qui instaure un droit au remboursement des dépenses de l'assurance maladie et qui vise à garantir l'accès aux soins.

Enfin, la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale met en place un Plan de cohésion sociale visant à agir sur l'emploi, le logement et l'égalité des chances⁵.

La lutte contre l'exclusion s'impose également comme un thème majeur de la politique sociale communautaire. Lors du Conseil européen de Lisbonne en mars 2000, les Etats membres décident de coordonner leurs politiques visant à combattre la pauvreté et l'exclusion sociale, sur la base d'un processus d'échanges et d'apprentissages mutuels ("méthode ouverte de coordination"). Des objectifs et des indicateurs communs sont définis et chaque Etat membre élabore un Plan national d'action pour l'inclusion sociale (PNAI).

Lutte contre l'exclusion et protection sociale

Le **niveau de vie médian** est celui au-dessus duquel se situe une moitié de la population, l'autre se situant au-dessous.

Pauvreté monétaire : un individu (ou un ménage) est considéré comme pauvre lorsque son niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté. Ce seuil est calculé par rapport à la médiane de la distribution nationale des niveaux de vie. Les seuils traditionnellement retenus par l'Insee et l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale sont fixés à 60 % ou à 50 % du niveau de vie médian, le seuil à 60 % étant privilégié en France et en Europe. Le taux de pauvreté correspond à la proportion d'individus dont le niveau de vie est inférieur à ce seuil, soit 977 euros par mois en France en 2011.

Intensité de la pauvreté : l'intensité de la pauvreté est l'écart entre le niveau de vie médian des personnes pauvres et le seuil de pauvreté rapporté au seuil de pauvreté. Elle permet de mesurer si les niveaux de vie des plus pauvres sont proches du seuil de pauvreté. Définitions INSEE http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=ip1162&page=sdb

³ En effet, la pauvreté ne peut se résumer à la pauvreté monétaire, elle recouvre aussi les difficultés matérielles que rencontrent les ménages dans l'accès au logement, à la santé, à l'éducation, ainsi que l'ensemble des privations auxquelles un ménage déclare être confronté (ne pas pouvoir financer une semaine de vacances, retards de paiement, absence de système de chauffage...). Le droit au logement consacré en 1990, puis l'instauration en 2007 du droit au logement opposable, la couverture maladie universelle (CMU) ont ainsi pour objectif de garantir les droits des plus pauvres en contribuant à leur **inclusion sociale**.

⁴ En effet, la pauvreté ne peut se résumer à la pauvreté monétaire, elle recouvre aussi les difficultés matérielles que rencontrent les ménages dans l'accès au logement, à la santé, à l'éducation, ainsi que l'ensemble des privations auxquelles un ménage déclare être confronté. Le droit au logement consacré en 1990, puis l'instauration en 2007 du droit au logement opposable, la couverture maladie universelle (CMU) ont ainsi pour objectif de garantir les droits des plus pauvres en contribuant à leur **inclusion sociale**.

⁵ L'**égalité des chances** est une vision de l'égalité qui cherche à faire en sorte que les individus disposent des "mêmes chances", des mêmes opportunités de développement social, indépendamment de leur origine sociale ou ethnique, de leur sexe, des moyens financiers de leurs parents, de leur lieu de naissance, de leur conviction religieuse, d'un éventuel handicap... Allant plus loin que la simple égalité des droits, l'égalité des chances consiste principalement à favoriser des populations qui font l'objet de discrimination afin de leur garantir une équité de traitement. Elle implique que les écarts liés au milieu d'origine soient neutralisés. Exemples de domaines d'activités où l'égalité des chances peut être recherchée : accès à la formation supérieure et aux grandes écoles ; tests de recrutement et entretien d'embauche ; accès aux emplois...

La qualité du système scolaire est l'un des principaux leviers permettant d'établir l'égalité des chances. L'égalité des chances s'oppose à l'égalité des résultats. Proche de la notion d'équité, elle admet une inégalité "juste" induite par les capacités intellectuelles, le mérite individuel ou les efforts consentis. L'égalité des chances est souvent considérée comme l'un des éléments de la politique libérale qui, s'il n'est pas accompagné de mesures concrètes et efficaces, peut devenir un alibi de l'accroissement des inégalités sociales et fait porter sur le seul individu la responsabilité de son sort. **Termes connexes** : *Egalité ; Equité ; Justice sociale ; Mérite*.

Le bilan de la mise en œuvre de ce dispositif est contrasté : le bien-fondé de la démarche n'est jamais contesté mais l'ampleur des problèmes qui restent à résoudre et la trop grande complexité des dispositions législatives et réglementaires sont souvent dénoncées. Néanmoins, la réorientation des politiques publiques vers la lutte contre l'exclusion souligne les insuffisances du système traditionnel de protection sociale. Celui-ci a en effet été organisé sur la base de la reconnaissance de risques pour les personnes ayant ou ayant eu une activité. Fondé sur des bases professionnelles, il n'a pas su répondre à des situations telles que le chômage de longue durée. La Sécurité sociale devait permettre de prévenir et, à défaut, de réparer les problèmes sociaux. Avec la progression de la pauvreté, de nouvelles prestations ont donc été créées pour compléter le système général faisant évoluer la protection sociale vers une approche des risques sociaux en termes individuels. La lutte contre la pauvreté est ainsi devenue un nouveau pan de la protection sociale, aujourd'hui assise sur la citoyenneté et non plus sur la seule activité professionnelle.

LE RSA ET LA REFORME DES POLITIQUES D'INSERTION

Le bilan des politiques d'insertion visant à lutter contre la pauvreté et à favoriser l'accès à l'emploi est mitigé. Il est reproché aux dispositifs d'insertion de fonctionner comme des trappes qui enferment leurs bénéficiaires dans des statuts d'exclus et les condamnent à des trajectoires professionnelles chaotiques. Face à un triple constat : des dispositifs d'insertion de plus en plus complexes formant peu à peu un système de relégation, des gains trop faibles à la reprise d'un emploi et l'amplification du phénomène des travailleurs pauvres, s'est imposée la nécessité d'une réforme des politiques d'insertion. Ce fut notamment l'objet du Grenelle de l'insertion organisé de novembre 2007 à mai 2008⁶.

Quelle stratégie pour réformer les politiques d'insertion ?

Pour réformer les politiques d'insertion, deux stratégies s'opposent. On peut considérer que la priorité est l'éradication de la pauvreté. Dans ce cas, les minima sociaux sont augmentés de manière à garantir la dignité des personnes et un niveau de vie adapté aux nécessités de la vie actuelle sans se préoccuper d'une insertion vers l'emploi. Cette stratégie conduit à créer de nouvelles prestations, à renforcer la politique d'assistance ou à établir des droits opposables.

L'autre stratégie privilégie au contraire l'insertion vers l'emploi. Il s'agit de mettre en place des incitations au retour à l'activité. Les gouvernements ont ainsi cherché à réduire les "trappes à l'inactivité"⁷.

Depuis 2001, c'est donc la stratégie qui valorise le travail et qui vise à faire en sorte que l'emploi rapporte effectivement aux bénéficiaires des minima sociaux qui est privilégiée. Le Grenelle de l'insertion, centré sur la dimension professionnelle de l'insertion, a élaboré une stratégie de réforme fondée sur deux axes principaux : simplifier et décloisonner les dispositifs et les politiques d'insertion, prévenir l'exclusion par la formation et par la valorisation de l'activité. La mise en place du revenu de solidarité active (RSA) doit répondre à ces objectifs.

Le RSA : une réforme des minima sociaux et des droits connexes⁸

Le RSA vise à garantir que tout retour au travail, même minime, donne lieu à une augmentation du revenu effectivement disponible, ce qui devrait permettre d'éviter les effets de seuil qui entretiennent souvent les trappes à inactivité.

Le RSA garantit un revenu minimum, dont le montant varie selon la composition du foyer. Le RSA est une allocation différentielle complétant les revenus propres, il n'est pas conçu comme une prestation individuelle, mais comme une prestation attribuée à un foyer et variable selon le nombre de ses membres.

De plus, pour inciter au retour à l'emploi, la mise en place du RSA s'accompagne d'une réforme des droits connexes, c'est-à-dire des droits attachés au statut de bénéficiaire d'un minimum social. Le principe retenu est "à ressources égales, droits égaux".

Le dispositif d'insertion est également réformé puisqu'est créé un contrat unique d'insertion afin de simplifier le cadre des contrats aidés⁹.

⁶ Le « Grenelle de l'insertion » est un ensemble de rencontres politiques organisées en France, visant à prendre des décisions sur l'insertion et les aides à la personne. Il s'est achevé le 27 mai 2008 et avait pour objectif de repenser les différentes politiques en faveur de l'insertion. Les quatre orientations retenues sont les suivantes : recomposer les politiques autour de leurs bénéficiaires ; simplifier et décloisonner les dispositifs et les politiques d'insertion ; prévenir par la formation et par la valorisation de l'activité ; impliquer davantage les employeurs privés et public (cf. rapport du Haut commissaire pour la solidarité active contre la pauvreté, Martin Hirsch).

⁷ On touche là à la **problématique du retour à l'emploi** : La complexité du système de minima sociaux et les effets de seuil qu'elle engendre contribuent-ils à enfermer les personnes qui en bénéficient dans leur situation de non emploi et de précarité ? Peut-on mettre en lumière des phénomènes de « trappes à inactivité » ? Trappes à chômage, trappes à inactivité et trappes à pauvreté. La notion de trappe fait référence à la théorie de l'offre de travail, pour laquelle l'individu doit arbitrer de façon rationnelle entre travail et loisir. Dans ce contexte, tout revenu que l'individu peut se procurer sans travail biaise son choix en faveur des loisirs. Si ce revenu est trop important par rapport au salaire auquel il pourrait prétendre, il se trouve pris dans une « trappe », c'est à dire un piège, qui le condamne à l'inactivité.

On distingue généralement la notion de trappe à inactivité qui évoque la désincitation financière à entrer sur le marché du travail pour les inactifs, celle de trappe à chômage qui renvoie plus précisément à la question de l'incitation financière pour les chômeurs à accepter un emploi compte tenu de l'existence d'une indemnisation et celle, plus large, de trappe à pauvreté qui fait référence à la situation des personnes, exerçant ou non un emploi, pour lesquelles l'augmentation du revenu d'activité se heurte à des effets de seuil qui les maintiennent sous le seuil de pauvreté.

On parle de « trappe à inactivité » pour décrire une situation où la reprise d'un emploi faiblement rémunéré par un allocataire de minimum social conduit à une stagnation, voire une baisse du niveau de vie, de telle sorte que celui-ci pourrait « préférer » demeurer dans le dispositif d'assistance. L'utilisation du terme de « préférence » ne doit en aucun cas être interprétée comme un jugement moral porté sur le comportement des individus concernés. Il s'agit d'un terme employé par les économistes pour caractériser des situations où le travail n'est pas suffisamment rémunérateur et où les bénéficiaires de minima sociaux se trouvent, en quelque sorte, pris au piège. L'expérience de terrain et les multiples enquêtes effectuées auprès de bénéficiaires de minima sociaux montrent en effet que les personnes confrontées à ces situations ne choisissent pas délibérément de rester dans l'assistance : elles n'ont pas une préférence explicite pour l'inactivité ; simplement, l'ensemble des contraintes et des frais à engager pour retrouver le chemin de l'emploi constituent parfois des obstacles insurmontables.

⁸ Au 1er janvier 2014 le rsa est revalorisé de 1,3% soit 499,31 € par mois pour une personne seule sans ressource. Le montant du Revenu de Solidarité Active est variable et dépend de la situation familiale et des ressources perçues au sein du foyer. On distingue le RSA Socle - dont peuvent bénéficier les personnes sans aucun revenu d'activité - du RSA Activité qui constitue un complément pour les personnes et foyers disposant de faibles ressources.

Expérimentation et évaluation du RSA

Avant sa généralisation le 1er juin 2009, le RSA a d'abord été expérimenté dans 34 départements. En mai 2009, un comité national d'évaluation constitué pour mener des travaux d'évaluation, a publié son rapport final dans lequel il souligne un léger effet positif du RSA sur le retour à l'emploi.

Par ailleurs, il faudra évaluer les emplois offerts aux bénéficiaires du RSA. Le RSA pourrait, en effet, conduire les employeurs à multiplier les offres d'emplois à temps très partiel. Ces emplois, qui ne trouvent pas preneur aujourd'hui, pourraient en effet être pourvus plus aisément, la collectivité fournissant un complément de ressources aux salariés. Le RSA se transformerait alors en subvention à ces emplois pourvoyeurs de "pauvreté laborieuse".

PAUVRETE : COMMENT METTRE FIN A SA PROGRESSION

Le gouvernement a réuni une conférence nationale sur la lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion les 10 et 11 décembre 2012. Sept groupes de travail préparatoires ont été constitués et ont remis leur rapport avant la conférence. Leurs travaux doivent servir de base à un plan quinquennal mis en œuvre à partir de 2013.

Pauvreté : un phénomène durable

Depuis l'été 2012, les études se succèdent et elles montrent toutes une progression de la pauvreté après la crise de 2008 ainsi que son installation durable chez les personnes touchées. Les conclusions de l'Insee, du Conseil national des luttes contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE), du Conseil d'analyse stratégique, ou d'associations comme le Secours catholique ou la Fondation Abbé Pierre¹⁰, convergent. Il apparaît ainsi que près de 500 000 personnes supplémentaires, par rapport à 2009, ont basculé sous le seuil de pauvreté en 2010. La pauvreté touche davantage les familles monoparentales, les familles nombreuses et les jeunes. L'augmentation de la pauvreté des enfants est un fait marquant de la période récente. En outre, les personnes en grande pauvreté le restent durablement et de moins en moins de personnes sortent de cette situation. Si au début des années 2000, c'était souvent un "accident de la vie" (perte d'emploi, deuil, séparation, etc.) qui poussait les personnes à faire appel à une association caritative, aujourd'hui c'est l'insuffisance chronique de leurs ressources confrontée à leurs charges croissantes. Si on se penche sur le "reste pour vivre" (ressources d'un ménage après la déduction des dépenses contraintes) de ces familles, il est souvent très faible voire négatif.

Un autre phénomène nouveau est décrit : le non-recours aux prestations sociales¹¹. Alors que la lutte anti-fraude a été renforcée, il apparaît que le non-recours représente des sommes bien plus importantes et contribue à un appauvrissement supplémentaire de populations déjà fragilisées. Le taux de non-recours au RSA activité est ainsi évalué à 68%. Plusieurs raisons peuvent expliquer le non-recours: crainte d'une stigmatisation (les personnes bénéficiaires de prestations sociales sont parfois représentées dans des discours politiques comme des fraudeurs potentiels ou des assistés ne faisant pas d'effort pour sortir de la précarité), méconnaissance de leurs droits ou difficultés pour constituer un dossier de demande de prestation s'agissant de personnes trop exclues ou trop isolées. En effet, plus les gens sont en difficulté et plus les prestations leur paraissent compliquées à obtenir.

Quelques pistes de réflexion

L'exclusion est un processus de marginalisation.

C'est aujourd'hui un élément central du débat public. Cette notion est apparue au début des années 1990 dans un contexte de profondes mutations socio-économiques qui engendraient pour de nombreux individus un affaiblissement, voire une rupture, des liens sociaux. L'exclusion est donc un processus de marginalisation, plus qu'une réalité figée, par lequel un individu, ou un groupe, est rejeté hors d'un ensemble social donné et ne peut plus participer à son fonctionnement collectif. Les sources de l'exclusion sont diverses et peuvent se cumuler. L'origine est souvent liée à la perte d'un emploi ou de protection sociale, à une situation de grande pauvreté, mais ce processus résulte aussi parfois d'un isolement dû à une fragilisation ou d'une absence de liens familiaux (ex : divorce, perte d'un être cher) et d'échanges sociaux.

L'exclusion remet en cause la citoyenneté sociale des exclus¹².

Un exclu est toujours un citoyen au sens juridique du terme, puisque toute personne majeure ayant la nationalité française est un citoyen français. Mais, l'exercice de droits politiques comme le vote peut se révéler impossible lorsqu'on

⁹ **Un contrat aidé** est un contrat de travail dérogeant au droit commun, pour lequel l'employeur bénéficie d'aides, qui peuvent prendre la forme de subventions à l'embauche, d'exonérations de certaines cotisations sociales, d'aides à la formation. Le principe général est de diminuer, par des aides directes ou indirectes, les coûts d'embauche et/ou de formation pour l'employeur. Ces emplois aidés sont, en général, accessibles prioritairement à des « publics cibles », telles les personnes « en difficulté sur le marché du travail » ou les jeunes.

¹⁰ Hiver 1954 : À l'occasion d'un hiver particulièrement rude, l'abbé Pierre lance un appel en faveur des sans-logis, le 1er février, sur les ondes de Radio Luxembourg (RTL). Il soutient ensuite l'association Droit au logement (DAL) créée en 1990.

¹¹ Pour faciliter l'accès aux prestations et limiter les cas de non-recours, il convient certes de simplifier les prestations et de mieux les faire connaître. Le responsable scientifique de l'**Observatoire des non-recours aux droits et services (ODENORE - <http://odenore.msh-alpes.fr/presentation>)** propose la mise en place d'un système d'attribution des prestations plus automatiques en substitution au système fondé sur la demande. Un contrôle a posteriori pourrait éviter les fraudes mais les risques de stigmatisation ou d'abandon pourraient être évités.

¹² Citoyenneté : Lien social établi entre une personne et l'État qui la rend apte à exercer l'ensemble des droits politiques attachés à cette qualité sous réserve qu'elle ne se trouve pas privée de tout ou partie de cet exercice par une condamnation pénale (privation de droits civiques). Juridiquement, un citoyen français jouit de droits civils et politiques et s'acquiesce d'obligations envers la société. Sur le concept de citoyenneté sociale, cf. en particulier Castel Robert, « La citoyenneté sociale menacée », *Cités* 3/ 2008 (n° 35), p. 133-141, URL : www.cairn.info/revue-cites-2008-3-page-133.htm.

ne dispose pas d'un domicile fixe qui permet l'inscription sur les listes électorales. Plus encore, c'est la citoyenneté sociale, liée au développement de l'État-providence, qui est remise en cause par le développement de la pauvreté et des différentes formes d'exclusion. Les démocraties sont fondées sur l'égalité de tous les citoyens, mais l'affirmation des principes républicains qui confèrent des droits semble en contradiction avec l'application concrète de ces droits. Ainsi, le droit d'obtenir un emploi, affirmé par le préambule de la constitution de 1946, paraît difficile à mettre en œuvre en période de crise économique et de chômage.

Les personnes qui connaissent la pauvreté, qui sont au chômage et exclues de la sphère d'intégration que constitue le travail peuvent-elles et sont-elles considérées par les autres comme de véritables citoyens ? L'égalité politique et juridique ne suffit pas à fonder le lien social. L'action de l'État-providence en faveur de la réduction des inégalités sociales doit alors être envisagée comme une condition et une conséquence de l'affirmation de l'égalité des citoyens et de l'exercice concret de la citoyenneté.

La lutte contre l'exclusion : vers une "citoyenneté de seconde zone" ?

Symboliquement, les deux derniers recensements ont essayé de dénombrer "les exclus". Cette initiative permet la reconnaissance par la société de ce processus et tente d'en estimer l'ampleur.

Par ailleurs, des associations ont pour objet la défense des droits des "exclus". Ainsi, certaines associations d'avocats les assistent dans leurs démarches face aux administrations, ou encore face à des propriétaires immobiliers (ex : association DAL - Droit au logement).

L'État a mis en œuvre des dispositifs afin de lutter contre l'exclusion. Les politiques d'insertion diffèrent des politiques d'assistance traditionnelles, car elles s'inscrivent dans une perspective citoyenne. En effet, elles affirment des droits qui s'accompagnent de devoirs. Ainsi, le RMI reconnaît le droit à un revenu minimum à toute personne de plus de 25 ans et ne bénéficiant pas d'allocations-chômage. Mais, cette reconnaissance s'accompagne d'un devoir d'insertion symbolisé par un contrat engageant le bénéficiaire du RMI à participer à des activités d'insertion.

Les politiques d'insertion soulèvent néanmoins des interrogations concernant l'existence d'une citoyenneté "de seconde zone" (P. Hassenteufel). Ces mesures n'ont pas enrayé la remise en cause de la citoyenneté effective en l'absence d'un retour à une pleine utilité sociale par le travail.

Ressources :

Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale

<http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/politiques-insertion/lutte-pauvrete/>

I. Analyse de Texte

1. NOMS ET VERBES

- a) Identifiez les participes présents dans les textes, indiquez l'infinitif du verbe et remplacez-les par un verbe conjugué.
b) Indiquez le groupe des verbes suivants et trouvez les noms correspondants dans les textes.

- | | |
|-----------------|----------------|
| 1. Accéder | 11. Insérer |
| 2. Allouer | 12. juger |
| 3. Attribuer | 13. Lutter |
| 4. Bénéficiaire | 14. Piéger |
| 5. Complexifier | 15. Pourvoir |
| 6. Couvrir | 16. Précariser |
| 7. Employer | 17. Priver |
| 8. Eradiquer | 18. Répondre |
| 9. Evaluer | 19. Secourir |
| 10. Exclure | 20. Traiter |

2. SYNTAXE

Analysez les éléments soulignés (catégorie grammaticale, genre, nombre, temps verbal, personne verbale...)

- Les personnes âgées qui n'ont que le minimum vieillesse sont laissées sur le bord de la route.
- La notion d'exclusion désigne une nouvelle pauvreté que les politiques sociales érigées après la Seconde Guerre mondiale ne parviennent pas à juguler.
- Ces politiques, qui s'institutionnalisent dans les années 80, comprennent deux volets principaux : la lutte contre la pauvreté et l'accès à l'emploi.
- Le dispositif d'aide à l'accès à l'emploi s'est progressivement enrichi de multiples formules d'accompagnement sans réussir à insérer véritablement dans des formes classiques d'emploi.
- Les 30 années de croissance annonçaient la fin de l'aide sociale.
- Sont pauvres "les personnes dont les ressources sont si faibles qu'elles sont exclues des modes de vie minimaux acceptables dans l'État membre où elles vivent".
- L'exclusion est un processus de marginalisation qui résulte aussi parfois d'un isolement dû à une fragilisation ou d'une absence de liens familiaux.

3. L'EXPRESSION DU TEMPS

Relevez, dans les textes, toutes les expressions qui marquent une relation temporelle (Antériorité / Simultanéité / Postériorité / Temps ponctuel / Durée).

4. DEFINITION - EXPLICATION

Expliquez les mots suivants :

- | | |
|--------------------|--------------|
| 1. A défaut | 7. Ecart |
| 2. Assise | 8. Foyer |
| 3. Cible | 9. Frais |
| 4. Décloisonner | 10. Fraudeur |
| 5. Deuil | 11. Jadis |
| 6. Droit opposable | 12. Juguler |
| | 13. Ménage |

- | | |
|-----------------|---------------------|
| 14. Pan | 18. Relégation |
| 15. Pourvoyeurs | 19. Se pencher |
| 16. Pourvus | 20. Seuil |
| 17. Redoutées | 21. Trouver preneur |

II. Compréhension

5. NOTIONS ASSOCIEES

Trouvez les notions associées au thème du texte : pauvreté, exclusion, lutte contre l'exclusion.

.....

6. QUESTIONS

- a) Présentez votre travail sur la construction des deux champs sémantiques 'assistance/assistantat', ébauché en cours et basé sur les 3 premiers textes ainsi que sur celui-ci. Apportez également votre réflexion personnelle basée sur votre expérience de stage.
- b) Donnez plusieurs définitions de l'assistantat, appliquées à différents contextes, en référence tant à la France qu'à l'Italie.
- c) Construisez un glossaire relatif aux thèmes du cours (droits, protection, assistance, exclusion, discrimination, égalité, équité, etc). **Le glossaire devra contenir uniquement les mots-notions ou mots-concepts ou mots-clé du cours ainsi que les institutions, autorités ou organisations pertinentes pour les questions traitées et mentionnées dans le cours.**

Une première ébauche du glossaire devra être envoyée par e-mail à Mme Chiarello (annalisa.chiarello@uniba.it) selon le modèle suivant :

- Objet du mail : glossaire cours 2013/14
- Format word ;
- Caractère 'Arial' – grandeur 9
- Marges : sup : 2 ; inf. : 1,5 ; droite et gauche 2.
- Titre : Glossaire cours 2013/14
- Nom et prénom
- 2 colonnes : colonne de gauche contenant le terme à définir en caractère gras ; colonne de droite contenant la définition.

Il est vivement recommandé de travail par groupe.