

## **RMI, PAUVRETE ET EXCLUSION**

**Danièle DEBORDEAUX**

*Le revenu minimum d'insertion a pour objectif de lutter contre la pauvreté et l'exclusion. Il définit en quelque sorte un seuil de pauvreté et contribue à visibiliser un problème et une population très démunie. Plusieurs types de questions se posent alors. Qui sont les exclus du RMI pouvant être considérés comme pauvres ? Selon quelles trajectoires devient-on bénéficiaire du Rmi ? Quelles représentations de la pauvreté ont les décideurs et les acteurs de terrain ? Comment une telle politique de lutte contre la pauvreté a-t-elle pu se formuler ?*

La recherche réalisée par l'ADEPS a un double objectif, analyser le profil des populations qui, sans être dans le RMI, n'en sont pas très éloignés du point de vue de leurs ressources et analyser les trajectoires des populations "pauvres" bénéficiaires ou non du RMI, afin de préciser les caractéristiques de ceux qui se situent "aux franges du RMI" et appréhender ainsi les processus d'entrée et de sortie de la pauvreté.

### **Instabilité des itinéraires des populations pauvres**

Jean-Claude Ray a d'abord comparé les populations définies comme pauvres selon plusieurs définitions dites "objectives" par les ressources (dont le niveau du RMI) et les conditions d'existences et "subjectives" par la perception que l'on a de sa situation. Il a montré que les appréhensions de la pauvreté par les conditions d'existence et par les ressources monétaires sont assez voisines mais que la pauvreté dite subjective mesure

un tout autre phénomène. Il a ensuite analysé l'influence de la variation de divers paramètres entrant dans le calcul du RMI (niveau de ressources retenu, assiette de ressources prise en compte, échelle d'équivalence...) sur l'effectif et sur les profils des populations considérées comme pauvres. L'analyse en terme de profils est particulièrement intéressante car, au-delà de la caractérisation des franges du RMI, elle permet d'appréhender les conséquences des choix faits en matière de politique familiale, notamment en ce qui concerne les familles nombreuses.

La deuxième partie de son exposé a porté sur les itinéraires des bénéficiaires du RMI en 1989, qu'il a analysés de façon très fine sur les quatre années antérieures (de 1985 à 1989), en terme d'évolution des niveaux de vie et de structure du revenu des ménages, en distinguant le revenu du travail des revenus des transferts de type collectif et/ou individuel. Cette analyse a permis de dégager des profils quadriennaux tout à fait intéressants et en particulier de mettre en évidence l'existence de profils extrêmement "accidentés" (en terme de variation de niveau et de structure de revenu) pour une proportion

non négligeable de bénéficiaires. Par ailleurs, 20% seulement des bénéficiaires du RMI en 1989 ont été pauvres (c'est-à-dire ont eu des ressources inférieures au seuil du RMI) antérieurement pendant la période 1986/1989 et il s'agit de catégories aux profils instables.

L'analyse fine de ces profils remet en cause certaines idées très répandues associant le RMI à la pauvreté persistante ou à une chute récente dans la pauvreté. En outre, la grande hétérogénéité des profils quadriennaux, c'est-à-dire en fait l'*instabilité extrême* des structures de revenus d'une année à l'autre a rendu à peu près impossible l'établissement d'une typologie. Enfin, pour J.C. Ray, les premiers résultats de cette analyse, qui demandent à être vérifiés et approfondis, montrent les limites d'un raisonnement sur des moyennes.

Cet exposé a été suivi d'un débat portant sur des questions méthodologiques et sur des demandes d'analyses complémentaires concernant :

- l'influence de l'unité de temps choisie pour l'analyse (année) qui gommerait les fluctuations de revenus infra-annuelles. Pour J.C. Ray qui ne nie pas l'importance de cette question, cette remarque serait justifiée s'il s'agissait de revenus mais elle l'est moins pour des niveaux de vie ;
- la possibilité d'isoler, au sein des revenus du travail, ceux qui proviennent d'un travail instable et ceux qui résultent de mesures particulières (TUC, stages rémunérés, etc...), question à laquelle la réponse apportée a été négative, l'information sur l'instabilité de l'emploi n'étant connue que pour le mois de l'enquête. L'équipe compte poursuivre ses travaux pour mieux cerner l'instabilité des revenus en faisant des simulations non plus sur des moyennes annuelles mais des moyennes trimestrielles mobiles.

Il a été demandé à J.C. Ray et à son équipe de bien vouloir essayer, dans la mesure du possible, de caractériser les ménages à profils accidentés et les ménages à profils non accidentés et de voir si des recoupements sont possibles avec les typologies que le CREDOC et le CERC ont développées par ailleurs.

Les représentants de la Caf de Roubaix ont fait part des résultats obtenus dans le cadre de la recherche conduite avec le CRESGE,

concernant une population particulièrement démunie et peu aidée, les jeunes de moins de 25 ans, qui sont exclus du RMI.

**Insertion plutôt  
qu'intégration, pauvreté  
plutôt que précarité**

Deux recherches concernent les représentations de la pauvreté et leur influence sur les politiques sociales et les pratiques des acteurs.

La première recherche porte sur les raisons qui sont à l'origine de la redécouverte de la pauvreté comme problème social dans le milieu des années 70 et leur relation aux différentes mesures prises dont la création du RMI. Pierre Maclouf, dont l'approche se situe à la charnière de l'analyse sociologique et de l'analyse juridique, cherche à expliquer comment s'est formée la politique de lutte contre la pauvreté, en partant d'une analyse des attitudes des acteurs et de leurs représentations de la pauvreté. En particulier, il tente de repérer la façon dont de nouveaux concepts comme l'insertion, par exemple, sont porteurs d'une nouvelle dynamique en matière de protection sociale qui se sépare peu à peu de l'aide sociale et de la sécurité sociale.

Il a présenté une analyse de l'évolution des politiques sociales de lutte contre la pauvreté depuis le début des années 70 qu'il a appréhendée sous trois angles complémentaires, conceptuel, juridique et procédural, articulés entre eux.

Au niveau conceptuel, trois grands types de changements sont à relever :

- la dissociation progressive entre insertion et intégration, l'une caractérisant davantage des situations personnelles de certaines catégories de personnes, l'autre des groupes sociologiquement définis (par exemple les immigrés) ;
- l'émergence d'un nouveau modèle d'intervention de l'Etat qu'il a qualifié "d'actionniste", l'Etat se définissant de plus en plus comme un acteur social chargé de faire émerger des partenaires dans des actions inter-partenariales ;

- la distinction de plus en plus nette entre pauvreté et précarité, la première définie plutôt en référence à l'emploi (exclusion) et la deuxième plutôt en référence au travail (conditions de travail) et la fin du refus des approches quantitatives.

Au niveau juridique, le RMI, au même titre que d'autres lois récentes (droit au logement, loi Crédit Formation, loi de 1975 sur les handicapés), se situe à la charnière de la sécurité sociale, de l'aide sociale et du droit au travail et contribue à l'émergence d'un droit de l'emploi qui s'exprime dans les actions d'insertion.

Ces mesures ont pour effet de "brouiller" les catégories existantes tant au niveau du statut des bénéficiaires que des fonctions remplies par les différentes institutions. Un réagencement des normes du droit du travail et de la protection sociale est en train de s'opérer qui pose d'ailleurs des problèmes importants aux juristes (exemple, statut des contrats d'insertion par rapport aux contrats de travail).

L'élément majeur qui caractérise les changements procéduraux est l'entrée dans un processus de droit réglementaire, en réponse aux orientations politiques que P. Maclouf analyse à la lumière de modèles d'interprétation de l'évolution du droit social développés par la sociologie allemande. Ces modèles cherchent à caractériser les relations complexes qui s'établissent entre les trois domaines du politique, du juridique et de la vie sociale. Une des conséquences de ces évolutions dans la régulation de la politique sociale est son éclatement en des politiques sociales multiples avec toutes les difficultés qu'entraîne leur coordination.

Pour enrichir son analyse, P. Maclouf se pose la question de l'existence de référentiels normatifs concurrents dans une "société ouverte" sur l'Europe.

### **L'insertion : une notion floue, des représentations décalées et réductrices**

La deuxième recherche présentée par Michel Autès porte sur l'analyse des relations entre les représentations que les décideurs

locaux et les acteurs de terrain (notamment les travailleurs sociaux) ont de la pauvreté et leurs pratiques en matière d'actions d'insertion. Elle concerne spécifiquement des bénéficiaires du RMI situés dans quatre contextes socio-économiques différents (départements du Nord, des Ardennes et de la Dordogne, Minimex en Belgique).

Après avoir introduit son exposé sur la difficulté à cerner une notion aussi ambiguë que celle d'insertion, M. Autès est parti de quatre constats qui peuvent être présentés schématiquement de la façon suivante :

- l'écart entre les représentations de l'insertion et les pratiques est très important.

Alors que la représentation légitime et dominante de l'insertion est le retour à l'emploi, au travail, il n'y a qu'un bénéficiaire sur vingt qui est concerné par le retour à l'emploi au terme de son contrat ;

- il y a un décalage entre les représentations de l'insertion qui reposent sur la notion de parcours et l'offre d'insertion qui est davantage tournée vers le démarrage (aide à la recherche d'un emploi, stage) ou vers la phase finale (un travail), sans proposer de phases intermédiaires ;

- il y a un décalage entre les typologies spontanées ou savantes très réductrices et définies en fonction de l'employabilité du bénéficiaire et l'extrême hétérogénéité de la population concernée. Ces typologies, par ailleurs très convergentes, ne se contenteraient-elles pas d'être le reflet des classements introduits par le dispositif lui-même? M. Autès note l'usage social qui peut être fait de typologies distinguant parmi les bénéficiaires "les employables" qui s'en sortent tout seuls, les non employables et les réemployables à condition qu'ils soient accompagnés sur une éventuelle réorientation de la législation du RMI. Il lui paraît que de telles typologies sont difficilement validables car les situations qu'elles tentent d'appréhender sont trop mobiles dans le temps. Une démarche plus intéressante consisterait selon lui à faire des typologies de trajectoires d'entrée, de passage et de sortie du RMI ;

- la déqualification du travail social ne date pas du RMI mais elle s'en trouve aggravée. Toutefois, pour M. Autès ce n'est pas tant la compétence professionnelle des travailleurs sociaux qui est mise en cause que l'appareil institutionnel incapable de remplir certaines

de ses missions nouvelles. Avec l'apparition de nouveaux métiers perçus comme concurrents par les travailleurs sociaux, ceux-ci se sentent menacés dans leur légitimité d'autant que leur activité (par exemple l'instruction des dossiers du RMI) est à la fois très lourde et peu "visible". M. Autès lance une piste de réflexion sur les nouvelles qualifications professionnelles pour "faire" de l'insertion, en dégagant trois modèles possibles : celles qui sont tournées vers l'emploi et la formation professionnelle, celles qui restent proches du travail social traditionnel d'accompagnement individuel et celles qui, intermédiaires, empruntent aux deux autres approches et tentent de mettre en interaction les bénéficiaires entre eux et avec l'environnement social.

### **Rmi et pauvreté : trois interrogations**

Ces constats lui paraissent poser trois questions :

- le RMI est-il une mesure de lutte contre la pauvreté ? Cette question pose le problème de la définition de ce qu'est la pauvreté. S'agit-il d'abord d'un mécanisme d'exclusion économique ou plus profondément de liens confus avec la citoyenneté (identité, dignité, reconnaissance de soi) ? Ces questions ouvrent un vrai débat sur les liens entre insertion et travail et le processus identitaire ;
- la contrepartie qu'exige le contrat est-elle bien adaptée à son objet, l'insertion ? Elle tend surtout à faire du RMI un droit précaire. Les commissions locales d'insertion (CLI) sont-elles les meilleures instances pour apprécier la façon dont la contrepartie est remplie par le bénéficiaire ? A titre d'exemple, ce sont les juridictions du travail qui sont compétentes dans le minimex belge et elles n'appliquent pas la notion de remise au travail de la même façon pour les bénéficiaires du minimex et pour les chômeurs indemnisés. Comment introduire la dimension collective de l'insertion dans le contrat ?
- comment dépasser l'opposition apparente

entre deux visions totalisantes de la pauvreté perçue soit comme cumul de handicaps et donc individualisante et culpabilisante, soit comme processus social d'exclusion collective et donc socialisante et victimaire ? Dans la pratique c'est l'insertion comme parcours individuel qui domine et elle revient à faire porter au bénéficiaire tout le poids de la preuve par le biais de la contrepartie. L'action collective est négligée alors qu'elle autorise, initie les parcours individuels, en mobilisant des processus sociaux d'insertion. N'y a-t-il pas une voie qui permettrait de dépasser l'opposition fautive entre insertion sociale et insertion professionnelle ?

### **Du bon usage des typologies et des catégories**

Ces deux recherches ont suscité des réactions nombreuses. Le débat qui s'en est suivi a été articulé autour de trois thèmes :

- de la pertinence et du bon usage des typologies ;
- de la signification de l'insertion par rapport à l'intégration ;
- de la signification de l'insertion par rapport à la demande de travail.

A propos des typologies réagissant à ce qui leur avait paru comme une critique implicite de M. Autès, plusieurs séries d'observations ont été faites portant sur :

- leur apport à l'amélioration de la connaissance des populations et leur effet de visibilisation, même si elles sont réductrices par rapport à la réalité. Elles seraient semblables en cela à toute approche statistique qui a pour objet la classification ;
- le caractère artificiel de telles constructions à propos du RMI ne peut être déduit du seul constat concernant la très grande hétérogénéité des bénéficiaires. L'hypothèse que ces typologies ne mesureraient que des artefacts a été en outre vivement contestée ;
- la nécessité de distinguer les typologies "a priori" basées sur des concepts préalables des typologies "a posteriori" basée sur des variables et qui sont beaucoup plus intéressantes. Rentreraient dans la première catégorie les typologies basées sur la définition des bénéficiaires en terme de

seuil de pauvreté qui font l'objet de nombreux débats dans les pays anglo-saxons.

Enfin, une dernière observation a concerné la faisabilité de typologies de parcours ou d'itinéraires sachant, comme l'a montré J.C. Ray, la part importante de l'aléatoire ne serait-ce qu'au niveau des revenus.

A propos de la notion d'insertion, des glissements semblent souvent s'opérer entre les termes insertion et intégration, l'un prenant parfois le pas sur l'autre. Quelle signification faut-il par exemple attribuer à la dénomination du ministère des Affaires sociales et de l'Intégration ?

Quant à la définition de la pauvreté, il a été demandé à M. Autès s'il fallait interpréter son expression "plus profondément", à propos du manque de dignité par rapport au manque de travail, comme l'expression d'une hiérarchie entre demande de travail et demande identitaire. Si tel est le cas, cette interprétation paraît contestable dans la mesure où les deux demandes sont de nature différente, la demande de travail renvoie à un besoin d'autonomie qui est tout aussi fondamental que la recherche d'identité.

En réponse à ces observations, les deux chercheurs ont précisé leurs propos.

P. Maclouf a rappelé que la catégorie de pauvre n'existe pas dans le droit français et que, sociologiquement parlant, il n'existe que le concept d'intégration et de cohésion sociale. Les termes d'insertion et d'intégration sont deux façons de concevoir

l'insertion mais désignent des entités différentes, plutôt des individus pour la première et plutôt des groupes sociaux réels pour la seconde. Enfin, il estime que la demande de travail est une notion qui doit prendre en compte les différences qui s'affirment de plus en plus entre travail et emploi.

M. Autès a répondu que ce qui lui semble critiquable c'est l'usage social des typologies et non la construction de typologies en elle-même qui lui paraît une démarche tout à fait légitime en terme d'amélioration des connaissances. Ce qui lui paraît important de souligner en ce qui concerne les typologies de bénéficiaires du RMI, c'est la grande cohérence entre les typologies spontanées et savantes, d'une part, et entre les typologies et les conséquences réglementaires, d'autre part, qui s'avère être très dangereuse, la tentation étant grande d'instituer deux types de RMI, un pour les "réinsérables", l'autre pour les "irré récupérables".

La question des liens entre insertion, travail et dignité renvoie selon lui à un débat plus général sur les liens entre la politique et l'économique dans une société qui n'est plus la société industrielle des trente glorieuses. L'agitation des banlieues lui paraît particulièrement illustrative de ce point de vue. La solution ne peut passer par la seule offre de travail qui de toute façon n'est pas suffisante.

### AUTRES RECHERCHES EN COURS

Trois recherches n'ont été lancées que trop récemment pour que leurs résultats puissent faire l'objet de premières conclusions. Nous les rappelons néanmoins. Il s'agit de la recherche "Honte et Pauvreté", d'une recherche sur la socialisation, et d'une recherche sur la recomposition des politiques d'aides facultatives.

La recherche "Honte et Pauvreté" se donne pour objet d'analyser du point de vue des bénéficiaires les rapports entre la honte et la pauvreté. L'hypothèse centrale est que la pauvreté produit la honte et que la honte (humiliation intériorisée) influence en retour la pauvreté par une réaction de repli sur soi, amertume et résignation. Il y a donc un effet de renforcement réciproque entre honte et pauvreté. La recherche repose sur des récits de vie et des observations in situ et aborde le point de vue des institutions et des travailleurs sociaux et le point de vue des bénéficiaires.

La recherche sur la socialisation se propose d'analyser les processus d'insertion sociale et professionnelle à l'oeuvre dans deux expérimentations conduites par des travailleurs sociaux en association avec des bénéficiaires du RMI. Elle s'attachera en particulier à analyser l'émergence de nouveaux savoir-faire du côté des travailleurs sociaux et surtout la capacité des ayants droits au RMI à se faire valoir dans ce nouvel espace de droit et à conquérir un statut de citoyen.

La recherche sur la recomposition des politiques d'aides sociales facultatives sous l'effet du RMI porte sur les conséquences engendrées par la création du RMI sur le plan de la concertation inter-institutionnelle et des conditions et modalités d'accès aux prestations sociales dites facultatives relevant de l'action sociale ou de l'aide sociale. Le RMI remet en cause, en effet, le découpage traditionnel en fonction des publics ciblés et instaure un découpage en terme de champ de compétence. Il offre, en outre, l'opportunité de transférer une partie de la clientèle de l'aide sociale vers le dispositif légal. Vers quel processus d'ajustement et d'équilibre les partenaires vont-ils tendre ? Telle est la question à laquelle ce projet veut répondre en s'appuyant sur l'analyse comparée de deux départements, l'Ille et Vilaine et l'Indre et Loire.