Transformations et innovations économiques et sociales en Europe : quelles sorties de crise ? Regards interdisciplinaires

XXX^{es} Journées de l'Association d'Économie Sociale

Sous la direction de Florence Degavre,
Donatienne Desmette, Éric Mangez,
Marthe Nyssens et Pierre Reman

Septembre 2010

Rédactrice en chef
Ginette Herman

Comité de rédaction
Éric Mangez (sociologie), Pierre Reman (économie), David Bourguignon (psychologie sociale), Florence Degavre (socio-économie) et Pierre Tilly (histoire)

Secrétariat de rédaction
Anne-Françoise Bray (Responsable), Chantal Grandmaire, Anne-Hélène Pilon

Les articles ne sont publiés qu'après accord du comité de rédaction sur base d'une expertise réalisée par des lecteurs externes.

Les auteurs sont responsables du contenu de leurs écrits.

Adresse de la rédaction :
Anne-Françoise Bray
Rue de la Lanterne magique, 32
B-1348 Louvain-la-Neuve

anne-francoise.bray@uclouvain.be

Siège social :
Université catholique de Louvain
Centre Interdisciplinaire de Recherche Travail, Etat et Société (CIRTES)
Service administratif
Boulevard Devreux, 6
B-6000 Charleroi

© Presses universitaires de Louvain, 2010

Dépôt légal : D/2010/9964/26
ISBN : 978-2-87463-227-3
Imprimé en Belgique.
Tous droits de reproduction, d'adaptation ou de traduction, par quelque procédé que ce soit, réservés pour tous pays, sauf autorisation de l'éditeur ou de ses ayants droit.

Couverture : Aline Baudet
Mise en page : Anne-Françoise Bray et Anne-Hélène Pilon

Diffusion : www.i6doc.com, l'édition universitaire en ligne

Sur commande en librairie ou à
Diffusion universitaire CIACO
Grand-Place, 7
B-1348 Louvain-la-Neuve, Belgique
Tél. 32 10 47 33 78
Fax 32 10 45 73 50
duc@ciaco.com

Le comité scientifique de l'Association d'Économie Sociale (AÉS)

Édith ARCHAMBAULT (Université Paris-I)
Thomas BARNAY (Université Paris-XII Val-de-Marne)
Christian BARRÈRE (Université de Reims)
Philippe BATIFOULIER (Université Paris-X Nanterre)
Cécile BOURREAU-DUBOIS (Université Nancy-II)
Jean-Paul DOMIN (Université de Reims), Trésorier de l'AÉS
Claire EL MOUDDEN (Université de Caen)
Chantal EUZÉBY (Université Grenoble-II Pierre Mendès-France)
Maryse GADREAU (Université de Bourgogne)
Dorota GIRARD (Université de Nantes)
Bruno JEANDIDIER (CNRS et Université Nancy-II)
Marie-Ève JOËL (Université Paris-IX Dauphine)
Guillemette de LARQUIER (CEE et Université Paris Ouest Nanterre)
François LEGENDRE (Université Paris-XII Val-de-Marne), Président de l' AÉS
Marthe NYSSENS (Université catholique de Louvain), Secrétaire général de l' AÉS
Jean-Luc OUTIN (CNRS et Université Paris-I)
Jean-Michel PLASSARD (Université Toulouse-I Sciences sociales)
Nadine RICHEZ-BATTESTI (Université Aix-Marseille-II de la Méditerranée)
Olivier THÉVENON (INED)
Jérôme WITTWER (Université Paris-IX Dauphine)

Le comité local d'organisation des XXX^{es} Journées :
CIRTES – Université catholique de Louvain

Isabelle CASSIERS, Florence DEGAVRE, Donatienne DESMETTE, Ginette HERMAN, Évelyne LÉONARD, Georges LIÉNARD, Éric MANGEZ, Marthe NYSSENS, Philippe POCHET, Pierre REMAN, Pierre-Paul VAN GEHUCHTEN, Patricia VENDRAMIN, Pascale VIELLE

Cet ouvrage a bénéficié du soutien financier de la *Fondation Crédit Coopératif*, du *Groupe ARCO*, du *Mouvement Ouvrier Chrétien (MOC)*, de *l'Université catholique de Louvain*, de la *Région wallonne* et du *Centre Interdisciplinaire de Recherche Travail, État et Société*.

Remerciements

Nous remercions Anne-Françoise BRAY et Anne-Hélène PILON pour leur travail minutieux d'édition sans lequel ces cahiers du CIRTES consacrés aux XXX^{es} Journées de l'AÉS n'auraient pu voir le jour.

Les Journées de l'Association d'Économie Sociale depuis 1990

Comportements individuels et comportements collectifs. Politiques sociales et évolution du capitalisme (Paris, 1979)
L'avenir des politiques sociales et les modalités de la régulation (Dijon, 1980)
Divergence et convergence de l'économique et du social dans la crise (Nancy, 1983)
L'évaluation des politiques sociales (Paris, 1984)
La différentiation des politiques sociales (Nantes, 1985)
Nouvelles technologies et politiques sociales (Lille, 1986)
Les comparaisons internationales en matière d'économie sociale (Aix-en-Provence, 1987)
La prise en compte du temps en économie sociale (Dijon, 1988)
L'économie sociale dans les pays en développement (Caen, 1989)
L'insertion des groupes vulnérables (Grenoble, 1990)
Le financement de l'économie sociale (Paris, 1991)
Les rémunérations (Toulouse, 1992)
Économie sociale et espace européen (Nantes, 1993)
Méthodes de l'évaluation des politiques sociales (Lille, 1994)
L'analyse longitudinale en économie sociale (Nancy, 1995)
Politiques sociales et territoires en Europe (Rennes, 1996)
Les avancées théoriques en économie sociale et leurs applications (Dijon, 1997)
Les politiques catégorielles (Marseille, 1998)
L'économie sociale : formes d'organisations et institutions (Paris, 1999)
Efficacité versus équité en économie sociale (Toulouse, 2000)
Intégration européenne et économie sociale (Lille, 2001)
Politiques sociales et croissance économique (Caen, 2002)
Mondialisation et régulation sociale (Grenoble, 2003)
Familles et solidarités (Nantes, 2004)
L'économie du vieillissement (Paris, 2005)
Économie sociale et droit (Nancy, 2006)
Approches institutionnalistes des inégalités en économie sociale (Nanterre, 2007)
Au-delà des droits économiques et des droits politiques, les droits sociaux (Reims, 2008)
Emploi et politiques sociales (Créteil, 2009)
Transformations et innovations économiques et sociales en Europe : quelles sorties de crise ? Regards interdisciplinaires (Charleroi, 2010)

L'Association d'Économie Sociale (AÉS) est une association loi 1901 créée en 1980 qui s'est donnée pour raison de favoriser la recherche, la diffusion des travaux et les relations entre chercheurs dans tous les domaines de l'économie sociale

Les XXXI[es] Journées de l'Association d'Économie Sociale seront organisées par le Centre d'économie de la Sorbonne (UMR 8174, CNRS, Université Paris-I). Elles auront lieu à Paris, le 8 et 9 septembre 2011 sur le thème « Crise économique, Inégalités et Pauvretés ».

Chaque année, l'AÉS attribue un prix de thèse et un prix de mémoire, dénommés « Prix Jacques Tymen » en hommage à l'un des fondateurs de l'Association. Cette année, en raison de la qualité des travaux qui ont été soumis au comité scientifique de l'AÉS, deux prix de thèse ont été décernés.

La thèse de Delphine Rémillon intitulée *Chômage et transitions critiques dans les carrières. Les évaluations au cœur d'une analyse socio-économique de l'inemployabilité* a été réalisée sous la direction de François Eymard-Duvernay et soutenue à l'Université Paris Ouest.

L'objet de cette thèse est l'étude des inégalités face à l'emploi dans une perspective dynamique. Il s'agit de comprendre comment certains deviennent « inemployables » en analysant les transitions « critiques » dans les carrières. La première partie est consacrée à une analyse statistique des transformations des trajectoires professionnelles à partir des enquêtes Histoire de vie (INSEE) et Familles et employeurs (INED). Elle met en évidence une segmentation persistante des trajectoires, entre des carrières – majoritaires – très stables et protégées du chômage et des carrières plus mobiles avec des passages fréquents par le chômage.
La deuxième partie développe un cadre théorique conventionnaliste qui, en insistant sur les processus d'évaluation de la qualité au cours d'épreuves, permet de rendre compte des mécanismes de sélection sur le marché du travail. La troisième partie mobilise des données qualitatives issues d'entretiens avec des personnes au chômage. L'auteur distingue au travers d'une typologie des trajectoires, fondée sur une analyse textuelle des discours, une pluralité de modèles d'évaluation de la qualité du travail : la construction de l'inemployabilité diffère selon le segment du marché du travail et résulte d'une suite d'interactions avec différents intermédiaires. Si l'inemployabilité est un construit social, elle peut être déconstruite. C'est ce que s'emploient à faire les deux organismes d'insertion qui ont été étudiés.

La thèse de Benjamin Huybrechts intitulée *Explaining Organisational Diversity in Fair Trade Social Enterprises* a été réalisée sous la direction de Jacques Defourny et de François Pichault et soutenue à l'Université de Liège (Belgique).
Cette thèse analyse le commerce équitable comme un concept et une pratique multidimensionnels : le commerce relève de l'économie, l'aide au producteur du social, l'éducation, la régulation et la défense des droits de la sphère politique. Si toutes les organisations de commerce équitable ont en commun de contribuer à une dynamique d'innovation sociale à travers des nouvelles formes de partenariats socio-économiques avec des producteurs des pays du Sud, les formes et les pratiques organisationnelles qui incarnent cette innovation sociale sont extrêmement variables. Cette thèse analyse en profondeur la situation dans quatre régions européennes et propose une typologie des formes organisationnelles des organisations du commerce équitable. Sur base d'un cadre théorique combinant des approches « néo-institutionnelles » en économie et en sociologie, elle éclaire les facteurs qui expliquent cette diversité et les conséquences de celle-ci sur l'évolution du secteur. La thèse conclut sur le caractère stratégique du choix institutionnel et émet un certain nombre de préconisations pour l'évolution des différents types d'organisations.

Le comité scientifique de l'AÉS a également remarqué la qualité de la thèse de Isabelle Hillenkamp intitulée *Formes d'intégration de l'économie dans les démocraties de marché : une théorie de substantive à partir de l'étude du mouvement d'économie solidaire dans la ville d'El Alto (Bolivie)*, réalisée sous la direction de Jean-Michel Servet et Isabelle Milbert et soutenue à l'Institut des hautes études internationales et du développement (Genève).

Le prix de mémoire de recherche a été attribué à Camille Signoretto. Le mémoire intitulé *Sur quels fondements économiques reposent les dernières réformes de la protection d'emploi en France ? Le cas de la législation en matière de licenciement* a été réalisé sous la direction de Julie Valentin et soutenu à l'Université Paris I.

Ce mémoire analyse les réformes de la protection de l'emploi en France depuis la fin des années quatre-vingt-dix sur les procédures de licenciements. La loi de modernisation du marché du travail du 25 juin 2008 met ainsi en place un nouveau mode de rupture du contrat de travail, la rupture conventionnelle, exclusive de la démission et du licenciement. L'objet est ici de rechercher les arguments économiques qui ont pu influencer l'apparition et le choix de cette réforme. Nous montrons ainsi que la critique « économiste » de la protection de l'emploi diffusée par les organisations supranationales (OCDE, UE) et les rapports officiels d'économistes français (Blanchard, Tirole, 2003 ; Cahuc, Kramarz, 2004, etc.) a pu influencer largement le débat sur la réforme du droit du licenciement, comme le montre l'analyse des comptes-rendus des débats parlementaires et sénatoriaux sur le projet de loi. Pourtant, la littérature empirique sur laquelle repose la critique économique de la protection de l'emploi centrée sur ses effets sur le marché du travail, ne permet pas de démontrer clairement le rôle de cette législation dans les moins bonnes performances du marché du travail français.

Avec le soutien financier de :

Association d'Économie Sociale

Centre Interdisciplinaire de Recherche Travail, État et Société (CIRTES)

Fondation du Crédit Coopératif

Fonds de la Recherche Scientifique (FNRS)

Groupe ARCO

Mouvement Ouvrier Chrétien (MOC)

Province du Hainaut

Région wallonne

Université catholique de Louvain

Université du Travail de Charleroi

Ville de Charleroi

FONDATION
CREDIT COOPERATIF
FONDATION D'ENTREPRISE

La Fondation Crédit Coopératif, *partenaire de la recherche en économie sociale*

Depuis près de 25 ans, la Fondation d'entreprise Crédit Coopératif prolonge dans le domaine du mécénat la stratégie du Groupe Crédit Coopératif. Son identité s'est construite autour du soutien à une économie sociale « sans rivages ».

La Fondation, qui a inauguré en 2008 un nouveau quinquennat, a en particulier amplifié ses interventions dans le domaine de la recherche en économie sociale, visant à établir un pont entre le fruit du travail de laboratoires de recherche reconnus d'une part, et les pratiques des acteurs et dirigeants de l'économie sociale d'autre part. Par-delà son soutien aux travaux de l'Association pour le Développement de la Documentation sur l'Économie Sociale (ADDES) et à la Revue des Études Coopératives, Mutualistes et Associatives (RECMA), elle a conclu de nouveaux partenariats significatifs avec des centres de recherche universitaire ou de recherche action réputés.

C'est dans ce contexte que la Fondation s'est engagée depuis 2008 auprès de l'Association d'Économie Sociale (AÉS), qui a pour vocation de favoriser la recherche dans le domaine de l'économie sociale et de développer les rapports entre chercheurs, en diffusant les résultats de leurs travaux.

La Fondation Crédit Coopératif se réjouit de s'associer aux XXXèmes Journées de l'AÉS, qui rassemblent chercheurs et universitaires sur le thème des transformations et innovations économiques et sociales en Europe.

Plus d'informations sur la Fondation Crédit Coopératif :
http://www.credit-cooperatif.coop/fondation/

Introduction _____ **1**

PROTECTION SOCIALE _____ **17**

Transformation des régimes de protection sociale : le cas de la Suisse _____ **19**
Jean-Michel BONVIN, Émilie ROSENSTEIN

La santé mentale en mutation. Une politique du savoir en formation _____ **35**
Gaëtan CERFONTAINE, Sophie THUNUS

Les conventions d'objectifs et de gestion État – Assurance-maladie en France _____ **53**
Jean-Marie ANDRÉ

Les réformes des retraites en Europe dans la crise _____ **71**
Henri STERDYNIAK

La rémunération des organes : une solution pour enrayer la pénurie ? _____ **95**
Cléa SAMBUC

Un nouveau paradigme pour les assurances sociales : la responsabilisation capacitante _____ **113**
Christian LÉONARD

Évolution des inégalités sociales de santé en Europe : comparaison Luxembourg et vingt-trois autres États européens _____ **133**
Anastase TCHICAYA, Stefaan DEMAREST, Nathalie LORENTZ

Une évaluation des composantes familiales du système socio-fiscal en France _____ **153**
Céline MARC, Muriel PUCCI

Des enfants pauvres malgré des parents en emploi _____ **175**
Frédéric BERGER, Bruno JEANDIDIER

L'efficacité du revenu minimum au Luxembourg : l'analyse du non-recours _____ **193**
Fofo AMÉTÉPÉ

FORMATION, TRAVAIL ET REVENU ____ **213**

Les bourses étudiantes : une politique publique contre l'emploi ? ____ **215**
Aurélien CASTA

Effets et financement de la mobilité étudiante en Europe ____ **239**
Cédric CHEVALIER, Marcel GÉRARD

Le modèle de flexicurité est-il transposable à l'Est de l'Europe ? ____ **257**
Nathalie RODET-KROICHVILI

Politiques de l'emploi et de la formation : quel référentiel en Wallonie ? ____ **275**
Bernard CONTER, Christine MAINGUET

Les comptes individuels de formation : fondements et enseignements ____ **297**
Jérôme GAUTIÉ, Coralie PEREZ

L'accompagnement et l'insertion des jeunes en difficulté. Que peut-on apprendre des données de gestion des missions locales françaises ? ____ **315**
Bernard GOMEL, Sabina ISSEHNANE, François LEGENDRE

Mobilité professionnelle : une approche en termes de segmentation ____ **337**
Mireille BRUYÈRE, Laurence LIZÉ

Les déterminants des arrêts de travail pour maladie ____ **357**
Olivier GUILLOT

Pour une nouvelle approche des choix d'orientation ____ **375**
Isabelle BORRAS, Claudine ROMANI

La discrimination dans le revenu et l'intégration des immigrants au Canada ____ **393**
Nong ZHU, Saïd ABOUBACAR

Travail et protection sociale au prisme du « handicap psychique » ____ **415**
Valérie FLOHIMONT, Véronique VAN DER PLANCKE

DÉVELOPPEMENT ET COHÉSION SOCIALE _____ 431

Concertation sociale et gouvernance des mutations socio-économiques _____ 433
Etienne ARCQ, Michel CAPRON, Evelyne LÉONARD, Pierre REMAN

De nouveaux dialogues dans de nouveaux espaces, aperçu européen _____ 449
Bruno LAMOTTE, Cécile MASSIT

Perspectives pour l'euro-syndicalisme : vers une négociation collective européenne ?_____ 469
Anne DUFRESNE

Syndicalisme, RSE et sortie de crise : une approche institutionnaliste _____ 485
Marc MORIN

Décentralisation des politiques sociales et conséquences de la crise financière_____ 505
Arnaud LE MARCHAND

Les politiques urbaines et la réinvention du localisme _____ 521
Damien VANNESTE

Les conditions sociales de la production du rapport Stiglitz sur « les indicateurs de performance économique et de progrès social » _____ 539
Florence JANY-CATRICE, Dominique MÉDA

Do we need social cohesion to be happy? _____ 559
Carlo KLEIN

Les définitions de la notion d'utilité sociale _____ 579
Diane RODET

Liste des contributeurs_____ 595

Introduction

L'Association d'Économie Sociale (AÉS), fondée en 1980 par Dominique Strauss-Kahn et Denis Kessler, tient en 2010 ses trentièmes journées d'étude en Belgique. Elle a été fondée alors que la crise de nos sociétés se voyait portée au premier rang de la réflexion des économistes, en rupture décisive avec la croyance selon laquelle les États modernes, à la différence de ceux des années trente, avaient désormais les moyens d'entretenir une croissance permanente à l'aide de politiques économiques et sociales « scientifiquement » fondées. En même temps l'Europe semblait une solution de sortie de crise, la création d'un marché unique, progressivement élargi, devant permettre la création des millions d'emplois nouveaux qui assureraient la base d'une nouvelle croissance. À cette Europe économique, source d'efficacité, se voyait associée une Europe sociale, source d'équité. Leur combinaison devait permettre le retour à l'âge d'or.

Trente ans ont passé. Une autre grande crise est au cœur des préoccupations des peuples et des controverses des économistes. L'heure est venue d'un bilan des espoirs européens mais aussi des mutations avérées qui sont intervenues. Depuis Gif-sur-Yvette en 1979 jusqu'à Charleroi en 2010, les Journées de l'AÉS n'ont cessé de fonder théoriquement, de comparer et d'évaluer les institutions et les politiques sociales qui constituent sans nul doute aujourd'hui un amortisseur de crise en Europe. C'est cet espoir d'une autre régulation, où l'investissement social tient enfin sa place, que symbolise la localisation des Journées de l'AÉS pour la première fois hors de France, en Belgique, cœur de l'Europe.

Les domaines traditionnels de l'Association d'Économie Sociale (emploi, santé, services aux personnes, protection sociale, etc.) constituent un terrain privilégié pour analyser les transformations et les recompositions économiques et sociales à l'œuvre dans ce contexte de crise. S'il est indispensable d'analyser comment la crise affecte ces champs pour mieux comprendre ses ressorts, il y a également un réel enjeu à analyser les dynamiques d'innovation en vue de fonder une régulation alternative. Il est donc particulièrement pertinent que l'AÉS en fasse le sujet central de ses Journées.

Dans ce cadre, il faut considérer ces transformations et recompositions comme des phénomènes qui résultent d'un ensemble de facteurs interdépendants. Ces facteurs peuvent être classés en trois niveaux d'analyse :

- Le niveau institutionnel. Les institutions, définies comme l'ensemble des règles et des normes qui encadrent et régulent les comportements socio-économiques, ne sont pas figées, mais évoluent en fonction des rapports sociaux qui se développent entre les acteurs. Les processus de construction des politiques publiques impliquent aujourd'hui une diversité croissante d'acteurs (acteurs publics ou privés, lucratifs et non lucratifs, agences intergouvernementales, groupes d'intérêts, etc.), de « niveaux » (européen, national, régional, local) et de modes de coordination (partenariats public-privé, quasi-marché, décentralisation, etc.).

- Le niveau organisationnel. Tout comme les mécanismes de coordination sont multiformes, les organisations ne peuvent être analysées à travers le seul prisme d'une représentation où les comportements seraient déduits de la maximisation du profit. Il s'agit donc d'analyser les logiques organisationnelles, en particulier les effets différenciés des entreprises lucratives, des organisations publiques et des organisations d'économie sociale et solidaire, sur les dynamiques d'exclusion et d'inclusion des travailleurs, des usagers et des territoires.

- Le niveau des individus et des groupes sociaux. La crise est loin d'être neutre du point de vue du genre, de l'origine sociale ou ethnique, de l'âge, du statut professionnel. Elle touche ainsi davantage certains groupes sociaux, affecte les trajectoires sociales des personnes, creuse diverses inégalités et induit de nouvelles formes de discrimination sociale. Il s'agit dès lors d'analyser les processus intergroupes et interindividuels qui sont à la base de ces phénomènes.

Les contributions abordent ces différents niveaux d'analyse et s'articulent autour de 4 champs : (1) protection sociale, (2) formation, travail et revenu, (3) développement et cohésion sociale, (4) économie sociale et solidaire. Les trois premiers champs sont l'objet du Cahier du Cirtes n° 4 et les contributions du quatrième thème sont regroupées au sein du Cahier n° 5. Face à la complexité de ces défis analytiques et à l'urgence des ces défis sociaux, l'un des objectifs de ces journées consiste à faire dialoguer différentes disciplines en sciences humaines et sociales : économie, sociologie, psychologie sociale, droit… Dans cet esprit, chacun de ces thèmes regroupe des contributions issues de différentes disciplines.

Section I : Protection sociale

Les régimes de protection sociale (pension, assurance-maladie, allocation familiale…) sont une des institutions fondatrices des États sociaux européens qui connaissent des transformations profondes. Les différents modèles sont appelés à comparer leurs forces et faiblesses respectives, les paradigmes qui les sous-tendent sont mis en débat, les enjeux d'efficacité se précisent et les articulations entre protection sociale et marché du travail se mettent en place. Les contributions de ce présent ouvrage ne reviennent pas sur les questions de financement de la protection sociale mais s'attardent à nourrir une réflexion plus qualitative portant sur la nature et l'efficacité des dispositifs mis en œuvre ou envisagés.

Bien entendu, ces dispositifs s'inscrivent dans des paradigmes et particulièrement dans le paradigme de l'État social actif dont l'ambition est de proposer un axe de réforme majeure des modèles sociaux en Europe. Jean-Michel Bonvin et Émilie Rosenstein identifient un triple mouvement s'articulant autour de cet axe – l'activation, l'individualisation et la territorialisation des politiques sociales – l'objectif étant d'adapter la population aux exigences du marché du travail. Prenant appui sur la réalité suisse, ces deux auteurs soulignent les limites d'une approche qui se focalise sur la dimension strictement professionnelle de l'insertion sur le seul marché du travail primaire délaissant d'autres dimensions de l'intégration qui permettraient d'accroître les libertés réelles des individus de mener la vie de leur choix.

Face à l'émergence d'un nouveau paradigme, la question du pouvoir et de l'influence des savoirs internationaux se pose. Pour Gaëtan Cerfontaine et Sophie Thunus, si des réformes sont mises à l'agenda et si de nouvelles pratiques sont inventées, ce n'est pas sous l'influence d'un environnement réifié mais d'un environnement médiatisé c'est-à-dire décrit et mis en forme par des acteurs et réseaux d'expertises, de production de savoirs et d'informations et d'indicateurs socio-statistiques. Analysant le cas de l'action publique en santé mentale en Belgique et du rôle joué par l'OMS sur les transformations en cours, les auteurs indiquent que le pouvoir qu'acquiert l'OMS par ce travail de médiatisation doit être relativisé, car les acteurs locaux ne se contentent pas de recevoir passivement ces savoirs. Ils les réinterprètent, les négocient et les retraduisent donnant aux transformations un caractère hybride mais réel.

L'enjeu de la connaissance se situe également au cœur de la contribution de Jean-Marie André qui analyse les résultats, sur ce plan, des relations conventionnelles entre l'État et les institutions gestionnaires de la sécurité sociale. Pour lui, l'enrichissement des connaissances disponibles pour l'action ne trouve actuellement pas une bonne traduction dans le cas de l'assurance-maladie en France. Les conventions étant encore orientées dans une perspective essentiellement gestionnaire, cela ne donne pas aux partenaires sociaux des éléments leur permettant

de débattre des interactions entre politique de santé publique et politique d'assurance-maladie comme les déterminants sociaux de santé ou les phénomènes de renoncement aux soins.

La réforme des retraites en Europe s'inscrit aussi dans l'agenda de l'État social actif et l'influence des institutions internationales est évidente. Henri Sterdyniak souligne le rôle de l'OCDE et de la Commission européenne dans la formulation de trois axes de réforme à savoir l'augmentation des taux d'emploi des travailleurs âgés par la suppression des dispositifs de retraites précoces, la diminution du niveau des retraites publiques et l'encouragement au développement de la capitalisation. La crise financière ayant fragilisé l'avenir des retraites en Europe, l'auteur conclut que les réformes en cours et en devenir devraient rester conformes à ces axes mais que dans ce domaine aussi les réponses politiques et institutionnelles continueront de varier d'un pays à l'autre.

La question de l'extension des logiques marchandes et ses conséquences sur les inégalités ne se limite pas aux pensions mais à certains domaines particuliers tels que la rémunération de l'offre d'organes présentée comme une solution pour enrayer la pénurie. Sans contester que théoriquement, l'introduction des prix, sous certaines conditions, doive permettre d'augmenter l'offre d'organes, Cléa Sambuc considère qu'il n'est pas économiquement souhaitable de mettre en place une solution aussi radicale que le marché étant donné entre autres le haut niveau de répugnance (93 % pour la France) de la population à « marchandiser » les dons d'organes. Christian Léonard plaide en faveur d'une articulation entre responsabilisation et « capacitation », dans le domaine de la santé, permettant de repenser les solidarités sous un angle novateur et ambitieux. Pour cet auteur, il s'agit de donner les capabilités de base nécessaires au patient afin qu'il puisse prendre ses responsabilités de citoyen dans un cadre réellement démocratique.

Quatre articles abordent la question des inégalités et des effets des politiques sur celles-ci. Anastase Tchicaya, Stefaan Demaret et Nathalie Lorentz analysent les niveaux de prévalence d'une moins bonne santé en Europe et particulièrement au Luxembourg. Ils confirment que les personnes ayant un niveau d'éducation élevé ont une prévalence d'une moins bonne santé plus faible que les personnes ayant un niveau d'éducation plus faible. Ceci étant, ils soulignent un paradoxe. Ce sont les pays où la perception d'une moins bonne santé est un phénomène rare que les inégalités sociales de santé y sont plutôt importantes, l'explication se trouvant probablement dans le fait que les personnes les plus instruites seraient les premières bénéficiaires des progrès du système.

L'évaluation des composantes familiales du système socio-fiscal en France réalisée par Céline Marc et Muriel Pucci indique un profil en U des avantages familiaux (prestations familiales et avantages fiscaux), les 10 % des ménages les plus riches bénéficiant d'un avantage légèrement supérieur à celui des 10 % les plus modestes et nettement supérieur à celui des ménages ayant un niveau de vie

intermédiaire. Ceci étant, les transferts sociaux et fiscaux entre les familles réduisent les inégalités de niveau de vie pour toutes les configurations familiales de ménages avec enfants et diminue leur taux de pauvreté.

Frédéric Berger et Bruno Jeandinier s'interrogent quant à eux sur les raisons pour lesquelles la pauvreté monétaire relative au Luxembourg atteint un enfant sur cinq, soit proportionnellement plus qu'en Belgique ou en France alors que ces trois pays affichent des taux de pauvreté assez proches. Les résultats de leurs recherches indiquent que l'explication ne vient pas des différences de niveau de « générosité » et de ciblage des transferts familiaux, ni des différences des taux d'activité des parents aux franges du seuil de pauvreté mais des inégalités salariales plus fortes au Luxembourg. Les auteurs notent toutefois que le recours à des indicateurs de pauvreté absolue basés sur un score composite de conditions d'existence amène à des conclusions différentes. C'est aussi de pauvreté qu'il s'agit dans l'analyse de Fofo Amétépé de l'efficacité du Revenu minimum garanti (RMG) au Luxembourg. Il note que l'assouplissement des critères d'éligibilité a permis de toucher un plus grand nombre de ménages pauvres mais toutes les personnes éligibles ne recourent pas au RMG, soit pour des raisons pécuniaires – le revenu net attendu du recours – soit, mais de façon moins importante, pour des raisons de stigmatisation et pour les coûts psychologiques et sociaux qu'il génère.

Section II : Formation, travail et revenu

S'articulant autour des thèmes de la formation des jeunes et des adultes, de l'emploi et du revenu et proposant différents niveaux d'analyse, les articles présentés dans ce volet poursuivent l'objectif de décrire et de comprendre au plus près les mécanismes qui freinent ou qui, au contraire, contribuent à plus d'efficacité et d'équité dans ces domaines. Si les politiques d'emploi et de formation sont au cœur d'une grande partie des articles retenus, les niveaux organisationnel et individuel ne sont pas pour autant oubliés, l'ensemble des articles offrant de ce fait une approche multidimensionnelle et multidisciplinaire de questions en prise directe avec les enjeux sociaux et économiques d'aujourd'hui. La démocratisation des études, le financement de la mobilité internationale, les enjeux de la flexicurité et des politiques d'emploi et de formation, la compréhension et l'accompagnement des trajectoires individuelles, la lutte contre les discriminations sont autant de thèmes qui sont traités dans ces articles.

Sur le plan des politiques d'éducation, la question de l'efficacité des systèmes de financement des études est abordée sur deux plans. Aurélien Casta, analysant l'effet des bourses étudiantes sur l'activité rémunérée des étudiants, met en évidence l'impact positif des bourses sur le temps consacré aux études – et donc sur la réussite potentielle de celles-ci, tout en nuançant l'impact des réformes récentes en la matière. Cédric Chevalier et Marcel Gérard s'intéressent quant à eux aux

modalités de financement de la mobilité internationale des étudiants. Remettant en cause, à partir d'une analyse de ses effets, le principe actuel de financement par le pays hôte, ces auteurs proposent deux solutions alternatives qui seraient plus efficaces et soutenables sur le long terme.

Sur le plan des politiques d'emploi et de formation, mobilisant le cadre des théories institutionnalistes, Nathalie Rodet-Kroichvili analyse la démarche de « flexicurité » dans les pays d'Europe occidentale et orientale, dans l'objectif de comprendre pourquoi des efforts substantiels ont été effectués en matière de flexibilité, alors que la dimension « sécurité » est encore trop peu assurée. Le niveau régional est abordé par Bernard Conter et Christine Mainguet qui mettent en évidence, par le biais d'une analyse des référentiels wallons en mobilisant une approche cognitive des politiques publiques, que les politiques de formation et d'emploi sont formulées en termes d'adaptation et d'incitants visant à mobiliser les individus, la crise économique ayant plutôt contribué à renforcer les dispositifs existants. S'articulant également autour de la notion de la responsabilisation individuelle dans le domaine de la formation, Jérôme Gautié et Coralie Perez tirent – à partir de l'analyse d'expériences dans différents pays de « comptes individuels de formation » qui font reposer l'accès à la formation sur l'initiative individuelle du salarié – des enseignements utiles pour mieux comprendre les dispositifs similaires en France, tout en soulignant la nécessité d'intégrer dans l'analyse la question de l'accompagnement des individus et de ses enjeux. Et c'est précisément la question de l'accompagnement de jeunes en difficulté d'insertion que Bernard Gomel, Sabina Issehnane et François Legendre approfondissent en développant une évaluation du dispositif CIVIS mis en œuvre par les missions locales françaises. Leur analyse conduit à conclure à l'existence d'un effet particulièrement robuste de l'intensité de l'accompagnement sur le degré d'insertion socioprofessionnelle de ces jeunes en difficulté.

Si le rôle des institutions et organisations est mis en évidence par ces articles, celui des facteurs individuels dans les trajectoires d'insertion socioprofessionnelle n'est pas pour autant oublié. Mireille Bruyère et Laurence Lizé s'intéressent à la configuration de la segmentation du marché du travail français en cherchant à caractériser les types de mobilité professionnelle. À partir des données françaises de l'enquête sur la formation et la qualification professionnelle de 2003, leur analyse fait apparaître des espaces de mobilité fortement différenciés : depuis les carrières internes à l'entreprise conjuguant sécurité de l'emploi et du revenu aux parcours externes ascendants, en passant par des mobilités risquées, car exposées au chômage durable ou à la baisse du revenu. La mobilité choisie s'oppose ici clairement à la mobilité subie. À partir des données françaises du panel européen des ménages, Olivier Guillot analyse les déterminants individuels des absences au travail liées à la maladie et conclut au rôle majeur que jouent non seulement les conditions de travail dans la probabilité de l'arrêt maladie, mais également la satisfaction dans l'emploi.

Isabelle Borras et Claudine Romani remettent quant à elles en cause, l'analyse des choix éducatifs à l'aune de la seule valorisation attendue sur le marché du travail. Elles soutiennent, sur base d'entretiens qualitatifs, qu'il convient d'élargir les préférences au-delà de la seule valorisation économique sur le marché du travail afin de mieux comprendre la rationalité des choix d'orientation des jeunes.

Les deux derniers articles de cette section soulignent, quant à eux, le fait que les choix individuels et leur issue sont tributaires du contexte social dans lequel ils s'insèrent, et en particulier des phénomènes de discrimination qui s'exercent à l'encontre de certains groupes sociaux. Nong Zhu et Saïd Aboubacar étudient les facteurs qui expliquent l'écart de revenus entre populations autochtones et immigrantes au Canada. Leur analyse révèle que le revenu des immigrants dépend fortement de certains facteurs autres que leurs caractéristiques individuelles, dont la segmentation et la discrimination sur le marché du travail. Enfin Valérie Flohimont et Véronique van der Plancke développent une analyse juridique de la maladie psychique comme source de discrimination. S'appuyant sur la notion de « handicap psychique », et analysant la protection sociale de la personne souffrant de troubles psychiques dans le contexte belge, elles mettent en évidence les difficultés liées à la reconnaissance de cette maladie dans le champ professionnel.

Section III : Développement et cohésion sociale

Comment une société tient-elle ensemble en articulant les intérêts divers qui la constituent ? Au travers de quels mécanismes et dispositifs des groupes aux positions parfois opposées parviennent-ils à vivre ensemble et à coordonner leurs actions dans la durée ? De quels outils conceptuels dispose-t-on pour penser la cohésion sociale et les enjeux auxquels elle fait face ? En lien immédiat avec la problématique de la (re)distribution des richesses, l'actualité de ces questions qui touche à la place des institutions est évidemment ravivée par la situation actuelle de crise financière, économique et sociale que connaissent la plupart des pays industrialisés.

Depuis la Seconde Guerre Mondiale, l'histoire européenne est marquée par la mise en place de dispositifs destinés à concilier des intérêts différents et parfois opposés, en particulier dans le monde du travail. Elle est également caractérisée plus généralement par le développement de politiques sociales à l'échelle des États-nations d'abord, puis plus récemment à des échelles supra (l'Europe) ou infranationales (les territoires, les villes). On trouvera dans cette section un premier ensemble de textes consacrés spécifiquement au dialogue social en Europe. Quels sont les dispositifs institués qui permettent la concertation et le dialogue social ? En quoi ces mécanismes sont-ils aujourd'hui menacés ? Comment penser leur renouvellement ? Au-delà du rappel du rôle important qu'ont joué les partenaires sociaux dans l'histoire sociale européenne, les textes s'intéressent aussi au

nécessaire renouvellement et à l'avenir des dispositifs de concertation et de négociation sociale dans un contexte en mutation. Le texte introductif d'Étienne Arcq, Michel Capron, Évelyne Léonard et Pierre Reman propose une mise en perspective historique du compromis fondateur du dialogue social et examine ensuite le cas belge actuel et les défis auquel il fait face. Les textes suivants poursuivent le questionnement relatif au dialogue social en posant notamment la question du ou des niveaux pertinents de concertation et de négociation : le niveau de l'entreprise, le niveau des branches et secteurs, celui des villes, des territoires et des régions, des États-nations ou celui de l'Europe. Ainsi, la contribution de Bruno Lamotte et Cécile Massit s'interroge sur le développement et l'avenir du dialogue social au niveau territorial et la contribution d'Anne Dufresne nous invite ensuite à penser le rôle et la légitimité des dynamiques syndicales à l'échelle européenne. Dans sa contribution, Marc Morin traite quant à lui de la question des outils conceptuels susceptibles d'équiper l'analyse et l'action syndicale : il montre en particulier en quoi le développement de la notion de responsabilité sociale des entreprises peut constituer une opportunité pour le syndicalisme actuel.

Les deux articles suivants orientent l'analyse vers le niveau des villes. Le niveau de la ville constitue un niveau d'analyse d'autant plus pertinent aujourd'hui que son rôle s'est accru au cours du processus de mondialisation et avec le développement de la gestion par projets. Le travail d'analyse d'Arnaud Le Marchand met cependant en question la capacité des villes à mettre aujourd'hui en place des politiques sociales capables de limiter les inégalités sociales urbaines. Il montre en quoi certaines spécificités propres aux dynamiques politiques des villes semblent accentuer davantage que contrecarrer les inégalités. La contribution de Damien Vanneste prolonge cette réflexion sur les villes et les politiques urbaines, en soulignant notamment les diverses tensions au sein desquelles les villes ont à développer leurs lignes d'action.

Les trois derniers articles de cette section sont engagés dans une réflexion davantage conceptuelle. Revenant sur le « rapport Stiglitz », Florence Jany-Catrice et Dominique Méda interrogent les choix épistémologiques qui sous-tendent ledit rapport. Ce travail d'analyse nourrit une réflexion critique sur des notions telles que la qualité de vie ou sur la pertinence de différents indicateurs de richesse. La contribution suivante développée par Carlo Klein propose une analyse des liens entre cohésion sociale et bien-être subjectif. Enfin, dans la dernière contribution, Diane Rodet place la notion d'utilité sociale au centre d'une discussion relative au développement de l'économie sociale et solidaire. Ces trois derniers articles nous invitent ainsi à développer une perspective critique sur les outils conceptuels utiles à l'analyse et à l'action dans le domaine des politiques sociales.

Le Cahier du Cirtes n° 5 de ces XXX^{es} Journées de l'Association d'Économie Sociale regroupe les contributions qui portent sur les organisations de l'économie sociale et solidaire. Elles s'inscrivent au sein du niveau organisationnel puisqu'il s'agit d'analyser la contribution de ces entreprises privées qui se distinguent par leur finalité non lucrative dans des champs variés d'activités : insertion par l'économique, développement territorial, commerce équitable, services aux personnes, etc. De manière croissante, elles coexistent, voir entrent en concurrence avec des entreprises qui n'ont pas nécessairement les mêmes objectifs, les mêmes publics cibles ni les mêmes ressources. Le niveau institutionnel est également au cœur de ces contributions puisque les organisations d'économie sociale et solidaire, souvent pionnières dans des champs émergents d'activité, parviennent à s'inscrire dans le débat public et à conduire au développement de politiques publiques. En retour, l'inscription de ces organisations dans le paysage des politiques publiques peut influencer leurs pratiques organisationnelles.

Section IV : Économie sociale et solidaire et innovation sociale

Cette section analyse les dynamiques d'innovation sociale des organisations d'économie sociale et solidaire. Cette capacité d'innovation sociale peut s'expliquer par leur finalité de service aux membres ou à la collectivité (plutôt que de recherche de profit), par leur capacité à « hybrider » différents types de ressources, marchandes et non marchandes, monétaires et non monétaires ou encore par leur proximité avec une diversité de parties prenantes (travailleurs, usagers, collectivités territoriales…). Les différents auteurs au sein de cette thématique s'interrogent particulièrement sur les processus d'innovation sociale et sur leurs dynamiques d'institutionnalisation dans l'espace public.

Tant la contribution de Juan-Luis Klein, Diane-Gabrielle Tremblay et Hajiba Akartit que celle de Nadine Richez-Battesti et Delphine Vallade examinent les conditions de succès de l'inscription territoriale d'une dynamique d'innovation sociale portée par des acteurs de l'économie sociale et solidaire. Klein et al. soulignent le rôle central d'un leadership collectif. Sur base d'une expérience d'une entreprise d'économie sociale active dans la revitalisation du territoire dans un arrondissement dévitalisé de Montréal, l'analyse montre que le type de construction du leadership influence la capacité de ces initiatives locales de générer une dynamique urbaine dans une perspective de long terme. Richez-Battesti et Vallade, quant à elles, mettent en évidence comment la création d'un incubateur d'innovation sociale en Languedoc-Roussillon a contribué à la fois à la reconnaissance de l'innovation sociale dans les politiques régionales dédiées à l'innovation, et à l'institutionnalisation des acteurs de l'économie sociale et solidaire comme acteurs du développement économique du territoire. Elles montrent également comment ces acteurs contribuent à la définition encore non stabilisée de l'innovation sociale.

La contribution d'Astrid Coates et Wim Van Opstal propose une grille d'analyse pour évaluer les nouveaux cadres légaux qui ont émergé dans de nombreux pays européens visant à reconnaître les dynamiques émergentes d'entreprises sociales. Sur base de cette grille, ces auteurs comparent les avantages et les désavantages de différentes lois et mettent en exergue les conditions de succès de telles innovations institutionnelles.

Les entreprises d'économie sociale et solidaire ont été pionnières dans des champs d'activité variés. La contribution de Patrick Gianfaldoni s'inscrit dans le champ de l'insertion par l'activité économique. Gianfaldoni analyse les enjeux associés à l'institutionnalisation de l'innovation sociale dans ce champ d'activité. Après avoir proposé une définition de l'innovation sociale dans le champ de l'économie sociale et solidaire, il analyse si les clauses d'insertion et l'accompagnement des publics précarisés sont des dispositifs qui sont instrumentalisés par les acteurs publics dans l'optique de rationaliser l'innovation sociale ou au contraire qui laissent des marges de manœuvre aux organisations pour déployer des pratiques sociales innovantes. Le microcrédit personnel, expérimenté en France depuis 2005, propose une solution bancaire pour répondre à des problèmes de financement de publics précarisés. Maryline Meyer, Pascal Glémain et Valérie Billaudeau se demandent, sur base d'une étude empirique, si ce nouvel outil bancaire contribue au renforcement de la cohésion sociale. L'enjeu, soulignent-ils, est important puisqu'il s'agit de s'interroger sur les conditions d'expérimentation d'un nouvel outil de politique publique dans un contexte de crise. Ils concluent que lorsque la relation d'accompagnement est adaptée au profil des bénéficiaires et repose sur la confiance, ce service tend à réduire les inégalités d'accès et d'usage à l'argent, contribuant ainsi à la cohésion sociale.

Benjamin Huybrechts et Betty Espinosa se penchent quant à eux sur le secteur du commerce équitable. À la lumière de la théorie des conventions, Espinosa souligne qu'une des spécificités centrales de cette innovation sociale est l'articulation de différents registres de justification. Selon Huybrechts, le commerce relève de l'économie, l'aide au producteur du social, l'éducation, la régulation et la défense des droits de la sphère politique. Huybrechts souligne que si toutes les organisations de commerce équitable ont en commun de contribuer à une dynamique d'innovation sociale à travers des nouvelles formes de partenariats socio-économiques avec des producteurs des pays du Sud, les formes et les pratiques organisationnelles qui incarnent cette innovation sociale dans différentes régions européennes, sont extrêmement variables notamment dans l'articulation de ces différentes composantes. Il analyse, sur base d'un cadre théorique qui combine les approches « néo-institutionnelles » en économie et en sociologie, les facteurs qui expliquent cette diversité et les conséquences de celle-ci sur l'évolution du secteur. Espinosa conclut, sur base de son étude en Équateur, que le succès durable d'une organisation

de commerce équitable, repose sur la construction d'un compromis stable entre acteurs entre ces différents registres.

Enfin, les contributions de Céline Merlin-Brogniart et Anne-Catherine Provost-Moursli, de Florence Gallois ainsi que celle de Loïc Trabut s'inscrivent dans le champ des services d'aide et de soin aux personnes dépendantes. Céline Merlin-Brogniart et Anne-Catherine Provost-Moursli analysent les trajectoires d'innovation dans le secteur des maisons de repos pour personnes âgées. Ces organisations, en pleine croissance, devant faire face à des défis importants, parfois difficilement conciliables, sont amenées à trouver des solutions de compromis et innover dans de nombreux domaines. Sur base de la théorie des conventions, elles proposent une analyse comparative de ces dynamiques entre une maison de repos associative, privée commerciale et publique et montrent en quoi les justifications de ces innovations s'inspirent de mondes différents. Florence Gallois, quant à elle, se penche sur l'innovation organisationnelle que constitue le mode « mandataire » dans la production de services d'aide à domicile. Elle pointe les dynamiques paradoxales qui caractérisent cette innovation. Si ce sont les acteurs associatifs qui sont à la base de cette innovation, l'État, avec la mise en place du chèque emploi service s'est réapproprié les outils du mandataire permettant de gérer le rapport salarial au détriment du rapport social entre l'association mandataire et le particulier employeur. Elle souligne que de tels paradoxes interrogent la complémentarité institutionnelle et la cohérence du système institutionnel régulant l'aide à domicile. Loïc Trabut, dans sa contribution, analyse les stratégies des employeurs associatifs en termes de recrutement et de contractualisation des emplois des aides à domicile. Il se demande si les innovations organisationnelles observées peuvent encore apparaître comme spécifiques aux organisations d'économie sociale et solidaire ou si au contraire, via le phénomène croissant de mise en concurrence de prestataires lucratifs et non lucratifs, les différences s'estompent en termes de gestion de ressources humaines.

Section V : Économie sociale et solidaire et gouvernance démocratique

Alors que pratiquement personne ne s'y référait il y a encore une quinzaine d'années, la notion d'entreprise sociale et d'entrepreneuriat social est en train d'opérer une étonnante percée des deux côtés de l'Atlantique. Pour Sophie Bacq et Frank Janssen, la gouvernance en entrepreneuriat social est une question cruciale dans la mesure où ces organisations poursuivent un double objectif – social et économique. Ils développent l'argument que ces organisations sont susceptibles d'utiliser différents modèles de gouvernance, variant de la logique actionnariale des organisations à but lucratif jusqu'aux principes démocratiques de représentativité des associations. Jacques Defourny et Marthe Nyssens, quant à eux, retracent

l'émergence des concepts d'entreprise sociale et d'entrepreneuriat social et contrastent les différentes écoles de pensée sur des aspects qui apparaissent centraux dans les débats qui animent le champ aujourd'hui. Ils analysent pourquoi les entreprises sociales en Europe sont encastrées principalement dans la tradition de l'économie sociale et solidaire, et sont donc associées à une recherche de plus de démocratie économique. Par conséquent, la structure de gouvernance des entreprises sociales a attiré beaucoup plus l'attention en Europe qu'aux États-Unis.

Suzy Canivenc interroge l'éventuel renouveau de l'utopie autogestionnaire comme modèle de régulation alternatif à l'heure de la société de l'information. En confrontant les discours et pratiques d'entreprises et de communautés actives dans le champ des technologies de l'information et de la communication, l'auteur invite à fortement nuancer « la tentation d'une approche déterministe enchantée des nouvelles technologies ». L'analyse des données, de prime abord ambivalentes et pessimistes, se révèle effectivement porteuse d'un « modèle » alternatif mais qui reste fragile et nécessite de rompre certains présupposés socio-organisationnels. Le constat que l'avènement de la société de la connaissance constitue une transformation contemporaine majeure du capitalisme, constitue le point de départ de l'article d'Éric Dacheux et de Daniel Goujon. Ils posent, dès lors, la question de savoir s'il s'agit d'une mutation dont le capitalisme pourrait profiter pour se régénérer, ou au contraire s'il s'agit d'un moteur vers une autre forme de rapports économiques. Dacheux et Goujon développent la thèse selon laquelle la cohésion sociale est source de richesse sociale. L'intelligence collective deviendrait, selon les auteurs, le moyen le plus performant pour créer des innovations. Dans ce cadre, la délibération collective devient alors un mode de régulation de l'économie s'appliquant aussi bien au niveau micro (la gouvernance de l'organisation et du territoire) que macro (notamment du point de vue des modes de régulation). L'approche hétérodoxe – que les auteurs se proposent de « renouveler » – bénéficie des apports de Braudel mais également d'autres auteurs, notamment de la socio-économie.

Section VI : Économie sociale et solidaire et qualité de l'emploi

Les organisations d'économie sociale et solidaire se positionnent différemment des entreprises lucratives dans de nombreux domaines. On peut légitimement s'interroger sur la qualité de l'emploi créé dans ces organisations, dimension de leur fonctionnement interne qu'une partie de la littérature sur l'économie sociale et solidaire considère comme une priorité, et que certaines organisations entendent d'ailleurs explicitement privilégier. C'est précisément l'objet des contributions rassemblées dans cette section. La qualité (et sa dimension jumelle, la quantité) y est appréhendée en termes d'indicateurs objectifs mais également à partir de la façon dont les employés la perçoivent et dont les employeurs la conçoivent. L'ensemble

des articles présentés dans cette section montrent également que les enjeux liés à l'évaluation de la qualité (et de la quantité) de l'emploi dépassent le seul périmètre des rapports entre employés et employeurs. Ils renseignent ainsi indirectement sur la difficulté des pouvoirs publics à fonder une politique publique en adéquation avec les besoins du secteur, faute d'indicateurs adéquats sur les emplois créés et alors même qu'en France comme en Belgique ou au Québec, certaines mesures ont encouragé la création de postes dans l'économie sociale et solidaire.

Précisément, la croissance de l'emploi dans les associations qui fournissent des services de care (petite enfance, aide à domicile, etc.) est rigoureusement questionnée par Annie Dussuet et Erika Flahault. Elles interrogent la véritable nature de la progression de l'emploi qui y a été observée ces dix dernières années en France. Elles s'intéressent notamment au type de contrat, à la durée des horaires et au niveau de rémunération et concluent que cette évolution positive est contrebalancée par la persistance de performances médiocres sur les trois indicateurs susmentionnés. Afin de cerner les causes de ces résultats, elles s'intéressent à la persistance du processus d' « invisibilisation » des compétences. Ainsi certaines compétences déployées dans ces emplois ne sont ni reconnues ni valorisées financièrement et la nomenclature des descriptions de fonction semble largement indexée sur l'emploi de type « employé » et masculin. Emmanuelle Puissant, à travers son étude sur la professionnalisation des associations d'aide à domicile en France, souligne à quel point la qualité des emplois créés est tributaire de la reconnaissance de la spécificité et de la technicité des compétences requises dans ces métiers. L'auteure souligne néanmoins que la proximité – symbolique et matérielle – du travail avec le registre domestique constitue une menace à la professionnalisation et, donc, à la qualité de ces emplois.

Dans un tel contexte, on peut penser que les pratiques de management des prestataires revêtent une importance cruciale dans la mesure où elles sont les garantes de cette dynamique professionnalisante. Ekatarina Melnik, Francesca Petrella et Nadine Richez-Battesti développent une étude comparative sur la qualité de l'emploi entre les secteurs public, privé lucratif et privé non lucratif dont se dégagent deux conclusions importantes. La première porte sur l'influence globalement positive de la mise en place de pratiques managériales sur la satisfaction au travail. La deuxième porte sur le lien constaté entre travailler dans le secteur non lucratif et les niveaux de satisfaction globale les plus élevés. Dans leur interprétation des résultats, les auteures accordent un certain poids à la variable du sens du travail sur laquelle elles proposent de concentrer les efforts en termes de pratiques managériales afin de préserver ce qui semble être un avantage de l'emploi dans le secteur de l'économie sociale et solidaire. La contribution de Diane-Gabrielle Tremblay porte, elle, sur un aspect particulier de la satisfaction dans l'emploi : la possibilité offerte par l'employeur de concilier vie familiale et vie professionnelle. Sur base des résultats d'une enquête menée au Québec, elle constate

une satisfaction élevée chez les employés des organisations d'économie sociale et avance l'hypothèse que c'est le soutien actif des employeurs à la mise en œuvre des mesures de conciliation ainsi que l'attitude positive par rapport au care qui est à la source de ces résultats.

Considérant le point de vue des employeurs, Michèle Forté et Jacques Trautmann examinent les stratégies développées par les associations par rapport à l'objectif de qualité d'emploi qu'ils considèrent comme une prérogative liée à la responsabilité sociale des employeurs. Ils aboutissent à la conclusion que la préoccupation des dirigeants d'associations demeure principalement centrée sur le respect des législations en vigueur, mais qu'ils entreprennent finalement peu de démarches pour dépasser réellement ces obligations. Ce constat, perçu comme une limite par rapport à une interprétation ambitieuse de la responsabilité sociale des organisations d'économie sociale et solidaire, s'interprète par le manque de moyens financiers qui oblige à privilégier la continuité du service rendu davantage que l'amélioration de la qualité de l'emploi.

Section VII : Dynamiques du monde associatif

Les contributions de cette dernière section s'interrogent sur différentes dynamiques à l'œuvre dans le monde associatif. Certaines de ces dynamiques s'inscrivent dans une « tradition » d'innovation sociale, qui veut que les associations construisent leur action à l'interstice des défaillances du marché et de l'État et se renouvellent sans cesse face aux nouveaux besoins sociaux identifiés et non satisfaits par ailleurs. D'autres dynamiques sont à mettre en lien avec des transformations observées dans le contexte d'action des associations : rôle croissant du niveau européen, culture managériale importée du secteur marchand, etc.

Henri Noguès examine l'exemple français de constitution d'une économie plurielle dans certaines activités, où l'associatif a contribué au défrichage de besoins non satisfaits dans un premier temps, puis a convoqué les acteurs publics pour la mise en place d'une régulation. Les associations ont ainsi créé les conditions du développement de nouveaux marchés sur lesquels les ont rejointes des entreprises publiques et des entreprises lucratives. Il est certain que l'on assiste à une dynamique concurrentielle nouvelle qui marque l'avènement d'une véritable économie plurielle des services sociaux et pourrait s'avérer menaçante pour certains prestataires plus fragiles, mais dont l'action, orientée vers certains publics, s'avère fondamentale. On peut d'ailleurs se demander si la crise économique récente ne risque pas d'ajouter des tensions supplémentaires dans cette économie plurielle avec la menace d'un retrait progressif des financements publics. C'est dans ce contexte de crise qu'Édith Archambault compare la situation des institutions sans but lucratif en France et aux États-Unis. Le modèle libéral états-uniens et le modèle corporatiste français forgent des dépendances de sentier propres à chacun des deux pays. Le tiers

secteur américain, par ses fonds propres plus importants et par sa structure plus proche de l'entreprise commerciale, semble avoir été plus touché par la crise qu'en France. Les ISLB françaises ont donc échappé à la crise, mais les perspectives de diminution des dépenses publiques constituent bien une menace sérieuse pour l'avenir.

Aux dynamiques économiques identifiées ci-dessus s'ajoute le mouvement important impulsé par l'européanisation de l'action sociale. Le propos de Blandine Destremeau et Michel Messu est d'appréhender le rôle de certaines associations françaises de lutte contre la pauvreté et l'exclusion dans la construction des politiques sociales européennes, et en retour d'analyser les conséquences de ce niveau européen sur les transformations des politiques sociales en France. Les auteurs mettent à jour plusieurs dynamiques, non exemptes de contradictions, où le niveau européen se révèle être à la fois une source d'opportunités pour l'action préalablement pensée au niveau national ou local et une source de contraintes, liée notamment à la diffusion de la culture du New Public Management dans le monde de l'action sociale. Cette européanisation de l'action sociale loin de délégitimer la place historique des associations, tend au contraire à les renforcer dans leur triple rôle de lien (et de contrôle) social, de partenariat avec les pouvoirs publics et d'offre de services. L'article de Jacqueline de Bony examine de façon critique l'intégration, par le secteur non marchand français et néerlandais, du management de projet. Son travail révèle une congruence entre logique de projet et consensus néerlandais et relève les contradictions entre gestion de projet et logique de métier française.

De l'ensemble des contributions, il ressort nettement l'interpénétration des trois niveaux proposés – institutions, organisations, individus – dans l'analyse des transformations à l'œuvre. Les institutions structurent les différents champs d'activité analysés. Les contributions mettent en exergue comment ces institutions se recomposent entre dépendance de sentier et influence de mouvements qui façonnent le paysage européen qui bien souvent poussent vers une plus grande libéralisation des marchés. Nombreuses contributions s'interrogent sur la transformation des institutions qui pourrait garantir non seulement une efficacité accrue, mais également davantage d'équité indispensable pour la cohésion de nos sociétés. Dans ce contexte, la question du rôle spécifique des organisations d'économie sociale et solidaire est soulevée par de nombreux auteurs. Ont-elles une capacité d'innovation sociale et d'inflexion des politiques publiques ou sont-elles vouées à un mouvement d'isomorphisme institutionnel sous la pression de la concurrence et d'une réglementation qui pousseraient à l'homogénéisation des pratiques ?

Enfin une série de contributions analysent les trajectoires des personnes et des groupes sociaux qui font face à ces profondes transformations et le rôle des facteurs individuels sur les dynamiques d'exclusion et d'inclusion des travailleurs, des usagers et des territoires. Les différentes disciplines jettent des regards complémentaires sur ces questions analytiques complexes invitant à approfondir les collaborations entre disciplines et à relever les défis conceptuels et méthodologiques de la recherche pluri- voire interdisciplinaire.

PROTECTION SOCIALE

Transformation des régimes de protection sociale : le cas de la Suisse[1]

Jean-Michel BONVIN[2],
Émilie ROSENSTEIN[3]

Résumé

Depuis la crise de l'État providence, la réforme des systèmes de protection sociale s'est articulée autour d'un triple mouvement vers l'activation, l'individualisation et la territorialisation des politiques sociales. Ce papier se propose d'analyser les enjeux soulevés par cette réorientation dans le contexte suisse, retraçant l'évolution récente de l'une des principales institutions de l'État social helvétique : l'assurance-invalidité. À la lumière de l'approche par les capacités d'Amartya Sen, nous étudierons les modalités de cette transformation des politiques sociales, ainsi que leurs conséquences du point de vue des bénéficiaires et des agents locaux en charge de sa mise en application.

Abstract

Since the crisis of the welfare state, the reform of social protection systems has involved a threefold movement towards activation, individualisation and territorialisation of social policies. This paper examines the implications of these moves in Switzerland, tracing the recent evolution of one of the major institution of the Swiss welfare state: the disability insurance. In the light of Amartya Sen's capability approach, we analyse the modalities and consequences of this reshaping of social policies, from the beneficiaries' and local agents' point of view.

[1] Les résultats présentés ici sont issus de deux recherches : le projet « Les métiers de l'insertion face à la rationalisation de l'action publique » (projet financé par le Fonds national suisse de la recherche) et *Capright – Resources, rights and capabilities: in search of social foundations for Europe*, (2007-10), projet intégré du sixième programme-cadre de l'Union européenne.

[2] Docteur en sociologie, Professeur à la Haute école de travail social et de la santé EESP, Lausanne ; HES-SO // Haute école spécialisée de Suisse occidentale – jmbonvin@eesp.ch

[3] MA en sociologie, Chargée de recherche à la Haute école de travail social et de la santé EESP, Lausanne ; HES-SO // Haute école spécialisée de Suisse occidentale – erosenstein@eesp.ch

Introduction

Depuis ce que l'on appelle communément la « crise de l'État providence » (Rosanvallon, 1981), les divers régimes de protection sociale ont été confrontés à de multiples remises en question. Ces transformations ont bouleversé les pratiques en matière de politiques sociales tant sur le plan de la relation entre l'individu, bénéficiaire de prestations, et l'État, pourvoyeur de biens et de services, que sur le plan de l'organisation et de la répartition des tâches au sein des institutions de protection sociale. Dans ce contexte, la plupart des pays membres de l'OCDE ont adopté de nouveaux modes de gestion des problématiques liées à la question de l'insertion sociale et professionnelle, orientés autour de trois axes. On observe premièrement un mouvement vers l'« activation » des dépenses et des bénéficiaires (Vielle, et al., 2005) ; deuxièmement une « individualisation » des prestations et des modes d'intervention sociale (Van Berkel, Valkenburg, 2007) ; et troisièmement, une tendance à la « territorialisation » de la protection sociale (Hamazaoui, 2003 ; Finn, 2000), c'est-à-dire à un transfert de responsabilité dans la mise en œuvre des politiques sociales, de l'État centralisé vers les territoires. Ce triple mouvement est caractéristique des modes de gouvernance actuellement déployés en matière de sécurité sociale. Il vise à mettre toutes les ressources d'un territoire donné (ressources publiques, mais aussi ressources privées et associatives) au service des besoins des individus envisagés sous l'angle prioritaire, voire exclusif, de leur activation, c'est-à-dire de leur réinsertion professionnelle.

On cherche ainsi à sortir :

- de la logique passive des droits inconditionnels pour lui préférer la logique de l'activation des personnes, soutenue par la rhétorique de l'autonomisation et de la responsabilisation ;
- de la logique catégorielle des prestations standardisées (inspirées par le souci de l'égalité de traitement) pour privilégier une approche individualisée et taillée sur mesure de l'intervention sociale ;
- de la logique centralisée et bureaucratique de l'État providence pour aller vers une décentralisation des pouvoirs et une plus grande autonomie et capacité d'initiative octroyées aux acteurs locaux. Ce troisième mouvement est souvent accompagné par l'adoption de nouveaux outils managériaux s'inscrivant dans la logique de la mouvance dite de « nouvelle gestion publique » (e.g. Varone, Bonvin, 2004) ;

Ces remaniements ont transformé en profondeur les modèles d'État providence tels qu'ils étaient traditionnellement identifiés dans le champ des sciences sociales (Esping-Andersen, 1990, 1999). Il s'agit dès lors de questionner le contenu de ces nouvelles politiques, les modalités de leur mise en application et leur impact sur les

principaux concernés, c'est-à-dire les bénéficiaires et les agents locaux de l'État social. Telle est précisément l'ambition de cet article, qui se focalise sur le cas suisse, et plus précisément, sur la manière dont l'assurance-invalidité (AI) (un des piliers de l'État providence classique, centré sur l'indemnisation, dans le cadre helvétique) a décliné ce triple mouvement vers l'activation, l'individualisation et la territorialisation. Après une brève présentation de notre cadre théorique inspiré par l'approche par les capacités d'Amartya Sen, nous énumérerons quelques facteurs contextuels permettant de saisir les spécificités du cas suisse. Ensuite nous analyserons plus en détail les enjeux soulevés par l'AI en termes d'activation, d'individualisation et de territorialisation. La conclusion synthétisera les principaux enseignements de cette étude de cas.

1. Penser la responsabilité en termes de capabilités

L'approche par les capacités d'Amartya Sen présente un cadre original pour l'étude des politiques sociales. Dans cette perspective, l'objectif ne consiste pas seulement à garantir un certain niveau de bien-être matériel aux bénéficiaires de prestations sociales, mais à améliorer leurs capabilités ou libertés réelles de choisir « la vie qu'ils ont des raisons de valoriser » (pour reprendre une expression récurrente sous la plume de Sen). À cet effet, deux dimensions apparaissent cruciales dans le champ des politiques sociales (Bonvin, 2008) : il s'agit tout d'abord de mettre en œuvre des politiques qui accroissent les possibilités d'action des prestataires de l'État social. À ce premier égard, la redistribution de prestations financières ne suffit pas et il importe de trouver des moyens permettant d'améliorer la capacité d'action des personnes, ce que Sen désigne sous le terme d' « agency » (e.g. Sen, 1993). Pour lui, en effet, les bénéficiaires de l'État social ne sont pas des récipiendaires passifs, mais des acteurs dont il convient de restaurer ou d'améliorer la capacité d'action. Cela passe notamment, mais pas exclusivement, par des mesures visant à améliorer les chances d'intégration professionnelle (cours, stages professionnels, emplois subventionnés, etc.), car il convient de privilégier une conception holiste de l'individu qui ne se résume pas à sa capacité d'intégration professionnelle ou à son employabilité, mais englobe d'autres dimensions telles que le logement, la santé, le réseau social, etc. Toujours sous cet angle de l'amélioration de la capacité d'action, Sen insiste sur la nécessité d'intégrer aussi ce qu'il appelle les facteurs sociaux de conversion ; en d'autres termes, changer l'individu en améliorant son employabilité, sa situation relative au logement, sa santé, etc. ne suffit pas, encore faut-il s'assurer que la société qui l'entoure permette l'épanouissement des nouvelles capacités d'action acquises par l'individu. Par exemple, un individu plus employable ne retrouvera pas nécessairement un emploi

de qualité. À cette fin, il convient donc de compléter les politiques dites d'employabilité (à quoi se résument la plupart des stratégies d'activation) par des politiques d'emploi, visant à accroître la quantité des emplois disponibles et leur qualité. Sur ce premier plan, l'approche de Sen implique donc un double élargissement par rapport aux politiques d'activation traditionnelles : vers une inclusion du versant « demande » (notamment sous l'angle de la qualité de l'emploi) et, de manière tout aussi significative, vers une pleine intégration des dimensions de l'existence humaine non reliées au marché du travail.

À ce premier versant, l'approche par les capacités ajoute une deuxième préoccupation qui concerne la liberté réelle des personnes. Donner des capacités d'action ne suffit en effet pas, encore faut-il que la personne soit réellement libre dans l'usage de ces capacités nouvellement acquises. À ce deuxième égard, c'est le type de relation qui se met en place entre individu bénéficiaire et État pourvoyeur de prestations qui est décisif. Quelles conditions sont posées à l'accès aux prestations ou à leur maintien ? Les prestataires de l'État social sont-ils soumis à des exigences comportementales strictes (par exemple en termes de nombre de recherches d'emploi ou de nécessité d'accepter la stratégie d'activation ou l'emploi qui leur est proposé par un agent local de l'État), dont le non-respect peut entraîner des pénalités financières sous la forme de suspension de prestations ? Ou, au contraire, ont-ils la possibilité de refuser les solutions qui leur sont proposées sans que cela n'entraîne un coût insupportable ? Ou encore peuvent-ils négocier la teneur de ces solutions en proposant des mesures alternatives ou d'autres stratégies prenant mieux en compte leurs aspirations ? À notre sens, la triple alternative avancée par Hirschman (1970) – « exit », « voice » et « loyalty » – permet d'illustrer adéquatement la portée de l'approche par les capacités relativement à la dimension de la liberté de choix dans le champ de la protection sociale. Suivant le nombre d'options laissées aux bénéficiaires de l'État social, l'impact d'une stratégie d'activation sera très variable : si le bénéficiaire est contraint à la loyauté (sous peine de pénalités financières considérables), sa liberté réelle de choix est limitée ; s'il a au contraire la possibilité de refuser ce qu'on lui propose ou de le négocier, sa liberté réelle de choix s'en trouve considérablement augmentée.

Dans la perspective d'Amartya Sen, la responsabilisation des bénéficiaires de l'État social passe par l'intégration de ces deux dimensions – capacité d'action et liberté réelle de choix – de l'approche par les capacités. Ceci a des implications importantes dans le champ des politiques d'activation : ce n'est en effet que dans la mesure où les moyens adéquats à l'amélioration de la capacité d'action conçue de la manière extensive évoquée ci-dessus sont donnés, et que la reconnaissance de la liberté réelle de choix des bénéficiaires est garantie, que ceux-ci peuvent être appelés à la responsabilité. La responsabilité sociale de l'État, en matière de mise en place de supports collectifs adéquats et de respect de la liberté des individus, est donc envisagée comme première par rapport à la responsabilité individuelle. Pour

reprendre les termes de Sen, « Sans la liberté substantielle, sans la capacité d'entreprendre une action, une personne ne peut être tenue pour responsable de cette action, hors de sa portée. En revanche, jouir de la capacité, de la liberté d'accomplir quelque chose, impose à l'individu le devoir de considérer s'il doit ou non passer à l'acte et cela met en jeu sa responsabilité individuelle. En ce sens, la liberté est la condition nécessaire et suffisante de la responsabilité » (Sen, 1999, : 283). C'est à l'aune de cette conception de la responsabilité et des politiques sociales que nous allons maintenant analyser la manière dont les mouvements d'activation, individualisation et territorialisation sont interprétés dans le cadre de l'État social suisse, et plus particulièrement de l'AI.

2. Évolutions récentes de la protection sociale suisse

L'AI fait partie des principales institutions de réinsertion sociale et professionnelle en Suisse. Introduite en 1960, elle forme avec l'assurance vieillesse et survivant (le régime helvétique de pension) ce que l'on nomme communément le premier pilier du système suisse de protection sociale. Toutes les personnes résidant en Suisse ou y exerçant une activité lucrative sont automatiquement affiliées à cette assurance. En termes de financement, l'AI est essentiellement alimentée par les cotisations sociales (0,7 % pour les travailleurs et 0,7 % pour les employeurs) et les participations des pouvoirs publics (qui se montent à la moitié des dépenses annuelles de l'assurance). De plus, de 2011 à 2017, une augmentation du taux de TVA est prévue pour assainir les finances de l'AI.

Le but de l'AI est de compenser la perte de gain subie par les personnes atteintes dans leur santé en raison de maladies, d'accidents ou d'infirmités congénitales. Pour cela, l'AI octroie d'une part des mesures de réadaptation visant à améliorer la capacité de gain et de réinsertion professionnelle des personnes invalides. D'autre part, l'AI intervient également auprès de ses assurés par le biais de rentes, complètes ou partielles, de manière à limiter les conséquences financières occasionnées par leur invalidité. Le système de protection sociale suisse conçoit donc l'invalidité comme une incapacité de gain totale ou partielle, présumée permanente ou de longue durée, et résultant d'une atteinte à la santé. Depuis son entrée en vigueur, la mission de réadaptation de l'AI a toujours primé sur l'octroi de rentes. Ce qui signifie qu'une rente ne peut être allouée que dans la mesure où toutes les possibilités de réadaptation ont été envisagées et n'ont pas atteint leur objectif ou alors seulement partiellement. Cependant, on assiste depuis la mise en place de l'AI à une augmentation massive du nombre de bénéficiaires de rentes d'invalidité par rapport au nombre de bénéficiaires de mesures de réadaptation. Si cette tendance se

retrouve dans bon nombre de pays membres de l'OCDE, l'augmentation du nombre de rentes AI allouées se distingue par sa rapidité et son ampleur.

Tableau 1. Personnes bénéficiaires de rentes AI de 1960 à 2009.

1960	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009
35283	203028	234423	257885	313376	386862	487321	492221	479129	402371	397348

Source: OFAS, 2009a

Comme l'indique le tableau 1, on observe une augmentation continue du nombre de rentiers jusque vers le milieu des années 2000, avec une forte accélération depuis le milieu des années 90. Cette accélération s'explique en partie par la crise économique qui a frappé la Suisse à l'instar de ses voisins européens, cependant de façon différée. En effet, le marché de l'emploi helvétique a été relativement épargné par la crise économique dans le courant des années 70 et 80 (notamment en raison du non-renouvellement des permis des travailleurs étrangers saisonniers). Ce n'est qu'à partir des années 90 que les effets de la crise ont véritablement affecté le marché du travail et l'économie nationale. Le taux de chômage est passé de 0,5 % en 1990 à 4,7 % en 1994, plongeant la Suisse dans sa principale crise de l'emploi depuis la Seconde Guerre Mondiale. Durant cette période, le nombre de rentiers AI a considérablement augmenté ainsi que l'illustre le tableau 1. Au-delà, le nombre total des individus ayant recours aux diverses prestations de l'AI (qu'il s'agisse de rentes ou de mesures de réadaptation) a également augmenté de manière significative dans les années 90 et 2000, passant d'environ 384 000 personnes en 1997 à plus de 511 000 en 2007, soit une augmentation de plus de 30 % en l'espace de dix ans seulement. Plusieurs mesures et réformes législatives ont été adoptées afin de juguler cet afflux massif de demandes qui a lourdement affecté l'équilibre budgétaire de l'assurance, l'AI ayant clôturé l'année 2009 avec un déficit cumulé de près de 9 milliards d'euros. De fait, depuis le début des années 90, l'AI est entré dans un processus de révision permanente visant la redéfinition des objectifs à atteindre et des moyens déployés à cet effet, dans la droite ligne du triple mouvement vers l'activation, l'individualisation et la territorialisation des politiques sociale. C'est dans cette dynamique que s'inscrivent les trois dernières révisions de l'AI, introduites respectivement en 1995 (3^{e} révision), 2004 (4^{e} révision) et 2008 (5^{e} révision) et c'est aussi l'esprit qui préside aux débats d'ores et déjà lancés sur la 6^{e} révision.

Dans les paragraphes qui suivent, nous analyserons les principales transformations apportées par ces révisions de la Loi sur l'AI (LAI), en prêtant une attention particulière au contenu de la dernière d'entre elles, la 5^{e} révision, actuellement en vigueur.

3. Analyse des réformes de la protection sociale à travers le cas de l'AI

3.1. L'activation, entre exigences économiques et préoccupations sociales

La critique du système de sécurité sociale suisse dans les années 90 a débouché sur des réformes convergeant dans le sens de l'activation des prestations. Il est intéressant de noter qu'autour de cette question de l'activation se cristallisent les revendications des divers organes de l'AI qui réclament des moyens d'intervention plus appropriés ; les discours politiques des détracteurs de cette assurance, la dénigrent comme une institution dépassée par la réalité économique et sociale, et trop complaisante à l'égard de ses bénéficiaires, mais aussi les discours portés par de nombreuses associations actives dans le domaine de l'invalidité critiquent l'incapacité de l'AI à lutter efficacement contre la désinsertion et la désaffiliation des personnes handicapées en Suisse. Cette convergence idéologique, bien que résultant de motivations diverses, a radicalement transformé la manière d'envisager les missions de l'AI. Le retour à l'emploi sur le premier marché du travail est devenu plus que jamais l'objectif principal de l'AI et l'activation a été envisagée comme la meilleure solution pour y parvenir et par là même diminuer le nombre de prestataires et équilibrer les finances de l'AI. L'activation des assurés mais aussi celle des agents locaux de l'AI sont devenues incontournables et les révisions successives de la LAI ont été envisagées comme autant de moyens de mettre en œuvre et d'ancrer de façon toujours plus concrète ce principe.

À cet effet, il a fallu redéfinir les missions de l'AI et ses objectifs stratégiques. Cette évolution est symbolisée par le nouveau slogan de la 5e révision « La réadaptation plutôt que la rente ». Ce rappel de la primauté de la mission de réinsertion de l'AI par rapport à l'allocation de rente est visible au travers de l'augmentation des dépenses consacrées aux mesures actives au cours des dernières années.

Tableau 2. Dépenses consacrées aux mesures actives (en millions d'euros).

1980	1990	2000	2008
31.0	89.7	184.2	245.3

Source : OFAS, 2009.

Alors que la gestion des finances de l'AI était fortement critiquée sur la scène politique, la 4e et la 5e révision de la LAI ont conduit à de nouvelles répartitions budgétaires visant à limiter la part des mesures dites « passives ». Ainsi, la 5e révision se donne comme l'un de ses objectifs principaux la réduction de 20 % du nombre de nouvelles rentes allouées. En parallèle, cette réforme vise aussi à subordonner plus strictement la rente à la réadaptation, de sorte que l'octroi de rentes ne soit envisageable que si toutes les possibilités de réadaptation ont échoué ou n'ont atteint leur objectif que partiellement.

Ces réorientations participent de l'instauration d'une nouvelle normativité où l'activation tend à prendre toujours plus le pas sur les mesures « passives ». Dans un contexte politique très marqué par la suspicion d'abus au sein de l'AI (qu'il s'agisse de fraude de la part des bénéficiaires ou de prestations délivrées de façon abusive par les agents de l'AI), la 4e et la 5e révision de la LAI ont modifié le statut de bénéficiaire de prestations sociales en valorisant, d'une part l'autonomie et la responsabilité individuelles, et en stigmatisant d'autre part la passivité. Derrière cette rhétorique de l'autonomie, c'est l'indépendance des individus à l'égard de l'État social qui devient le programme politique de l'AI.

Alors que la réadaptation semble être devenue le seul objectif pouvant justifier la mobilisation de ressources supplémentaires[4], ce glissement normatif vers l'activation se retrouve également à travers le type de mesures développées au fil des réformes de la LAI. Lors de la 4e révision par exemple, un accent tout particulier a été porté sur les activités de placement de l'AI. De nouveaux postes ont été créés à cet effet au sein des offices AI (OAI). « Le centre de gravité de la réadaptation professionnelle s'est déplacé, de l'orientation professionnelle vers le placement » (Guggisberg, et al., 2008 : 39). La 5e révision a renforcé cette orientation de l'AI vers la réinsertion professionnelle en investissant, chaque année depuis 2008, près de 333 millions d'euros supplémentaires pour la réadaptation. En ce sens, la transformation principale apportée par la 5e révision de l'AI concerne la mise en place des phases dites de détection précoce (DP) et d'intervention précoce (IP). Dans le cadre de la DP, toute personne en arrêt maladie depuis un minimum de 30 jours, de même toutes les personnes connaissant des interruptions de travail à répétition, peuvent s'annoncer (ou être annoncées par une instance tierce) auprès de l'AI, afin qu'un spécialiste détermine le degré (ou le risque) d'invalidité, et donc, la pertinence du dépôt d'une demande de prestations. Si l'invalidité est avérée, en parallèle de l'instruction de la demande, l'assuré peut bénéficier de mesures d'IP (adaptation du poste de travail, formations courtes, orientation professionnelle, stages, etc.). Ainsi, sur une période de six mois, la personne est prise en charge par

[4] Malgré la recrudescence massive de bénéficiaires au cours des dernières années, le taux de cotisation à l'AI est resté inchangé depuis 1995.

un « case manager » chargé d'établir un plan de réinsertion adapté à la situation et bénéficiant pour cela d'enveloppes budgétaires individualisées pouvant aller jusqu'à 13 000 euros (3 300 euros en moyenne). Ces nouvelles mesures s'adressent principalement aux personnes encore en emploi ou en arrêt de travail depuis peu, le but étant de leur permettre de rester sur le marché du travail et d'éviter une détérioration de leur état de santé. En ce sens, une des nouveautés apportées par l'IP est de pouvoir octroyer des prestations avant même l'instruction définitive de la demande de prestations.

En termes d'activation, la seconde innovation apportée par la 5e révision réside dans l'introduction des mesures de réinsertion (MR). Ces mesures sont destinées principalement aux personnes atteintes de troubles psychiques, catégorie d'invalides devenue l'une des préoccupations majeures de l'AI en raison de sa prévalence croissante parmi les assurés. La spécificité de ces mesures réside dans leur caractère thérapeutique, domaine par rapport auquel l'AI n'était jusqu'alors pas habilitée à intervenir. Ici aussi, on retrouve une volonté d'intervenir activement auprès des assurés en fonction de leurs besoins spécifiques plus qu'en regard des catégories de prestations et des contraintes juridiques en vigueur.

L'ensemble de ces nouvelles dispositions illustre la conception de l'activation privilégiée au sein de l'AI qui vise à intervenir de façon plus appropriée et plus rapide, quitte à intervenir en amont, de façon préventive. Ces réorientations se donnent toutes pour horizon ultime le marché de l'emploi et se focalisent dès lors sur l'employabilité des assurés. L'AI ne se définit plus tant comme un filet de sécurité pour les personnes exclues du marché du travail, mais comme un instrument, à la fois au service des employeurs et des employés, visant à maintenir les personnes au travail ou à accélérer leur réinsertion professionnelle.

En termes de capabilités, les récentes réformes de la LAI interprètent la notion d'« agency » des bénéficiaires sous l'angle strict de leur employabilité et de leur adaptabilité aux exigences du marché du travail primaire. De plus, l'accent est mis avant tout sur les politiques de l'offre, même si certaines interventions, plus modestes (telle que l'adaptation du poste de travail), concernent également le versant « demande » des politiques de l'emploi. La dimension professionnelle de l'activation est ainsi privilégiée au détriment des autres aspects d'une existence humaine librement choisie. Voyons maintenant comment cette nouvelle conception du rôle de l'AI a transformé la relation entre individus et institution.

3.2. Individualisation des procédures, nouveaux acteurs et nouvelles interactions

Avec la 5e révision, l'AI a opéré, en théorie du moins, un véritable tournant en ce qui concerne la prise en charge des bénéficiaires. En effet, comme le soulignent tous les discours officiels, le cœur de cette réforme est de replacer l'individu au cœur des préoccupations et de lutter contre la rigidité et la lenteur de l'approche bureaucratique qui caractérisait jusqu'alors l'AI. Plusieurs mesures propres à la 5e révision reflètent cette nouvelle relation au bénéficiaire, la plus emblématique d'entre elles résidant dans l'adoption des principes du case management. Cette mesure représente une transformation radicale pour l'AI dont les modes d'intervention étaient alors principalement guidés par un souci pour l'égalité de traitement et l'uniformité des procédures sur l'ensemble du territoire helvétique. À travers la mise en place du case management, l'AI affirme sa volonté d'intervenir de façon plus appropriée. Le case manager étant chargé de mettre en place un suivi soutenu et personnalisé, il incarne une figure de coach à la disposition de ses assurés avec qui il tentera d'instaurer une relation de partenariat bilatéral plus que de contrôle top-down.

Le case management s'inscrit également dans ce mouvement vers l'individualisation des procédures de par le contenu des nouvelles mesures mises en place, ainsi que l'illustre l'exemple des MR spécialement conçues en regard des besoins spécifiques des personnes souffrant de troubles psychiques. Ceci se retrouve également tout au long de la phase d'IP, durant laquelle les case managers ont une liberté totale en ce qui concerne la mise en place de mesures qui pourraient favoriser la réinsertion ou le maintien en emploi des assurés (dans la limite de l'enveloppe budgétaire). Il n'existe en effet pas de catalogue de mesures qui réduiraient la marge de manœuvre et le champ d'intervention du case manager. Celui-ci peut donc faire preuve d'une grande créativité dans l'élaboration du plan de réinsertion de l'assuré et mettre en œuvre toutes sortes de prestations, même si le lien entre la prestation et le développement de l'employabilité de l'assuré est indirect. Cette capacité à intervenir de façon plus ciblée est saluée par la plupart des agents locaux qui réclamaient plus de souplesse en ce sens.

Cependant, du point de vue du bénéficiaire, la situation est plus contrastée : si l'individualisation apporte la possibilité d'opportunités plus adéquates et personnalisées, elle peut également se décliner de façon contraignante. Dans ce contexte, les prestations sociales ne sont plus tant présentées comme étant l'objet de droits sociaux liés à la notion même de citoyenneté, que comme des opportunités accordées conditionnellement aux individus remplissant leurs obligations envers l'État. Dès lors, elles peuvent être suspendues voire supprimées si l'on estime que les personnes concernées ne répondent pas ou pas suffisamment aux exigences

institutionnelles. En ce sens, la 5e révision a été placée sous le signe de la responsabilité individuelle, insistant sur la nécessité de renforcer l'obligation de collaborer des bénéficiaires. Ce droit de regard sur les comportements individuels fait donc de l'individualisation des politiques sociales un puissant outil de sélectivité et de contrainte à l'égard des bénéficiaires.

Dans le cadre de l'AI, la sélectivité accrue s'exprime, d'une part à travers le durcissement des conditions d'accès aux mesures de l'AI, d'autre part à travers l'énonciation de nouvelles conditions à respecter pour garder le droit aux prestations. Il est plus que jamais attendu des assurés qu'ils participent activement à leur réinsertion et qu'ils se soumettent aux mesures de réadaptation proposées par l'AI. En parallèle, les outils de sanctions en cas de non-observation de l'obligation de collaborer et de lutter contre la fraude ont été également renforcés (même si la culture de la sanction semble peu implantée chez les agents locaux de l'AI).

Du point de vue des conditions d'éligibilité aux prestations, depuis la 4e révision, d'importants efforts ont été entrepris visant à limiter les conditions d'accès aux rentes d'invalidité à travers la mise en place de mesures d'évaluation plus rigoureuses et la systématisation des examens médicaux, le but étant de déceler avec plus de précision la capacité de travail résiduelle des assurés, et d'éviter de leur verser des prestations indues. Parallèlement, les arrêtés du Tribunal fédéral des assurances sociales illustrent également le durcissement de l'accès aux prestations. Depuis 2004 par exemple, certaines maladies dites « difficilement objectivables », telles que la fibromyalgie, ne peuvent faire l'objet de prestations de l'AI que dans la mesure où l'on observe une comorbidité psychiatrique. Enfin la 5e révision en restreint encore l'éligibilité à l'ensemble des mesures, en prolongeant de un à trois ans la période de cotisation minimale pour pouvoir légitimement adresser une demande à l'AI.

En somme, l'individualisation des procédures a largement été interprétée comme une façon de subordonner la responsabilité sociale de l'AI à celle des assurés, mettant en valeur les devoirs et responsabilités des individus au détriment de leurs droits sociaux. À l'aune de l'approche par les capacités, cela peut être interprété comme une forte incitation à la loyauté et à la « compliance » à l'égard de l'institution. Aussi, même si l'autonomie des bénéficiaires est présentée depuis la 4e révision comme une valeur centrale de l'AI, et même si la 5e révision s'est inscrite sous le signe de la collaboration avec les bénéficiaires envisagés comme acteurs à part entière de leur réadaptation, dans les faits les récentes réformes de l'AI ont renforcé leur devoir de subordination. La capacité des bénéficiaires à défendre leur point de vue n'est reconnue par l'AI que dans la mesure où celui-ci s'inscrit dans le sens de l'activation. On ne peut pas parler d'une véritable autonomie au regard du primat accordé aux principes d'activation face à la liberté de choix des assurés.

3.3. Territorialisation et reconfiguration de l'intervention sociale

La mise en place de politiques d'activation individualisées a également nécessité bon nombre de transformations sur le plan organisationnel. En effet, pour être en mesure de répondre de façon plus efficiente aux besoins des individus ainsi qu'aux exigences dictées par le marché local du travail, l'organisation de l'AI s'est progressivement territorialisée. L'autonomie des autorités cantonales de l'AI a été accentuée dans l'optique de dépasser l'approche bureaucratique qui caractérisait traditionnellement l'AI, vers le développement de solutions plus appropriées, adaptées aux situations spécifiques au niveau local. Le premier pas décisif dans ce sens réside dans la création des OAI en 1995. Chaque canton fut ainsi doté d'un office cantonal, chargé de répondre aux besoins de la population sur l'ensemble du territoire cantonal et bénéficiant pour cela d'une grande liberté organisationnelle.

Cette transformation organisationnelle a radicalement changé la répartition des tâches au sein de l'AI, la définition des objectifs visés ainsi que les moyens mobilisables pour les atteindre. Elle a entraîné des bouleversements importants dans le quotidien des agents locaux, et ce principalement sur deux plans.

D'une part, sur le plan de la relation entre autorités centrales et instances locales, ce transfert de responsabilités coïncide avec l'introduction d'une logique managériale au sein de l'AI, inspirée des principes issus de la nouvelle gestion publique. Les agents locaux ont certes acquis une autonomie croissante sur le plan opérationnel, mais les objectifs de réinsertion et d'activation restent définis par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), organe responsable de la mise en œuvre de l'AI à l'échelle nationale, à qui les acteurs de terrain doivent rendre des comptes détaillés. Ainsi, le pouvoir central n'a pas disparu mais s'est progressivement transformé en autorité de surveillance, chargée de définir les missions et les objectifs prioritaires de l'AI et de veiller à leur application. L'OFAS a donc acquis un rôle de « monitoring » qui consiste à garantir l'utilisation la plus efficiente possible des ressources de l'État dans un contexte politique marqué par le souci de limitation des dépenses sociales. À cette fin, des indicateurs de performance, mettant notamment l'accent sur le ratio « coûts des mesures allouées *vs.* succès en termes de réinsertion professionnelle » et donc sur la capacité à limiter l'octroi de rentes, ont été développés. La mise en place de logiciels informatiques a conduit à relever de façon précise les activités des agents locaux, permettant ainsi le « benchmarking » des OAI en fonction de leurs performances. La surveillance de la qualité des procédures a également été renforcée dans le cadre de la 5^{e} révision avec une systématisation des audits de l'OFAS, effectués dorénavant chaque année auprès des OAI.

D'autre part, la transformation organisationnelle de l'AI a été fortement marquée par une nouvelle façon d'envisager la relation entre les secteurs public et privé.

Ainsi, un des objectifs sous-jacents au transfert de responsabilités vers les cantons réside dans la capacité des agents locaux à interagir directement avec le monde de l'entreprise. Cela a conduit à d'importantes reconfigurations au sein des OAI, mettant un accent toujours plus fort sur le secteur du placement. Là encore, l'objectif est de diminuer les coûts de l'AI en développant des relations plus efficientes avec le marché de l'emploi. Pour susciter la collaboration des employeurs, diverses mesures incitatives ont été mises en place, telles que des subventions à l'embauche. De plus, d'importants efforts de démarchage et de communication ont été entrepris pour présenter les nouvelles possibilités offertes aux employeurs dans le cadre de la DP. Ainsi, en leur donnant la possibilité d'annoncer leurs employés ayant des problèmes de santé, l'AI espère développer une relation de confiance avec les employeurs, leur montrant qu'elle est là pour répondre à leurs besoins en intervenant si nécessaire sur le lieu de travail. Cette option a été fortement critiquée par les adversaires de la 5e révision, voyant dans cette nouvelle possibilité offerte aux employeurs, une façon de déresponsabiliser les entreprises à l'égard de leurs employés.

Parallèlement, des directives internes ont également renforcé cet accent mis sur le marché du travail. En ce qui concerne le secteur du placement par exemple, depuis la 5e révision, une place croissante a été accordée au premier marché de l'emploi par opposition aux ateliers protégés. Depuis 2008, on attend que 80 % du placement des bénéficiaires de l'AI (qu'il s'agisse de retour à l'emploi ou de mesures de stage) soit effectué dans le marché primaire de l'emploi contre 50 % auparavant. On observe des directives similaires concernant le pourcentage de temps que les spécialistes du placement doivent consacrer dorénavant aux activités de partenariat avec les entreprises (démarchage, visites en entreprises, etc.) en opposition à leur activité de bureau.

Ainsi, l'introduction du managérialisme au sein de l'AI a considérablement transformé les tâches des agents locaux. Ceux-ci se retrouvent régulièrement confrontés à des injonctions contradictoires. Ils doivent développer des solutions plus adaptées à la situation des bénéficiaires, être plus à l'écoute des besoins du marché et, parallèlement, assumer des charges administratives de plus en plus lourdes en raison du contrôle croissant exercé par l'OFAS. La marge de manœuvre des agents locaux est *de facto* limitée par la difficulté de concilier ces trois missions. Dans un tel contexte, une vision tronquée de la territorialisation risque fort de s'imposer, dans la mesure où les objectifs de l'OFAS et les desiderata des employeurs tendent à prévaloir sur les besoins des usagers. Seules deux des composantes d'une politique d'activation territorialisée sont alors réellement prises en compte, celles qui relèvent du marché du travail local et du managérialisme, au détriment de celle qui devrait être la plus importante dans une perspective de développement des capacités, la situation du bénéficiaire. Ce n'est en effet pas la liberté réelle du bénéficiaire qui est mise en avant, mais sa soumission aux injonctions de l'OFAS en matière d'activation et aux exigences des entreprises

locales. De son côté, l'agent local est conçu avant tout comme la courroie de transmission de ces exigences managériales et entrepreneuriales auprès des bénéficiaires.

Conclusion

Envisagées à l'aune de l'approche par les capacités, les récentes évolutions de l'AI apparaissent comme contrastées. Sur le plan de l'« agency », des moyens considérables sont mis en œuvre pour favoriser l'adaptabilité des personnes aux exigences du marché du travail (via la DP, l'IP, les MR, le case management, etc.), ce qui illustre la priorité des politiques de l'offre dans le cadre de l'AI suisse. L'activation est ici conçue avant tout comme un moyen de développer la capacité des personnes de s'ajuster aux besoins du marché du travail, et non pas comme un moyen d'accroître leurs capabilités ou libertés réelles de mener la vie de leur choix. De plus, les moyens déployés sont centrés sur l'intégration professionnelle dans le marché du travail primaire, ce qui est le signe d'une double limitation en matière d'action sur les facteurs sociaux de conversion : d'une part l'intervention se focalise sur les dimensions professionnelles au détriment des autres dimensions liées au logement, à la santé[5], etc. ; d'autre part le discrédit jeté sur les solutions alternatives pour l'intégration des personnes invalides, telles que les ateliers protégés ou les activités dans le secteur associatif, montre à quel point le marché du travail primaire est envisagé comme la panacée dans les stratégies d'activation mises en place. Sur le plan de la liberté réelle de choix, la capacité d'expression des bénéficiaires (et, dans une large mesure, celle des acteurs locaux) est subordonnée à leur acceptation des injonctions et attentes de l'administration publique : s'ils acceptent de jouer le jeu et de collaborer, c'est-à-dire s'ils acceptent de s'activer dans le sens restreint donné à ce terme par les organes responsables de l'AI, ils ont accès à une large palette de programmes avec la possibilité de négocier lequel leur sera attribué ; s'ils sont récalcitrants, ils risquent fort de subir des pénalités financières importantes (la culture de la sanction n'est certes pas solidement implantée chez les agents locaux de l'AI, mais les signaux donnés par l'OFAS, ainsi que la teneur des débats politiques autour de la 6e révision, vont dans le sens d'un durcissement). Au total, il apparaît donc que la conception de la responsabilité préconisée dans l'AI se situe à l'opposé de celle d'Amartya Sen : alors que celui-ci envisageait la responsabilité

[5] La santé n'est en effet prise en compte que dans la mesure où son amélioration peut accroître la capacité professionnelle. Elle n'a pas une valeur intrinsèque, mais une valeur instrumentale liée à la réinsertion sur le marché du travail.

sociale ou collective comme la condition même de la responsabilité individuelle, l'AI voit plutôt dans la responsabilité individuelle, interprétée principalement sous l'angle du respect du devoir de collaborer, le pré-requis de l'accès à la responsabilité sociale.

Bibliographie

Bonvin J. M., (2008), “Activation policies, new modes of governance and the issue of responsibility”, *Social Policy and Society*, vol. 7, pp. 367-77.

Esping-Andersen G., (1990), *The three worlds of welfare capitalism*, Cambridge, Polity Press.

Esping-Andersen G., (1999), *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford, Oxford University Press.

Finn D., (2000), “Welfare to Work: the local dimension”, *Journal of European Social Policy*, no. 1, vol. 10, pp. 43-57.

Guggisberg J., et al., (2008), *Évaluation du placement dans l'assurance invalidité : rapport final*, Berne, OFAS.

Hamazaoui M., (2003), « La politique sociale différenciée et territorialisée : activation ou ébranlement du social ? », *Travail-Emploi-Formation*, n° 4, pp. 11-25.

Hirschman A. O., (1970), *Exit, voice and loyalty: responses to decline in firms, organizations, and states*, Cambridge MA, Harvard University Press.

OFAS., (2009), *Statistique de l’AI 2009, Tableaux détaillés*, Berne,

OFAS., (2009a), *Statistique des assurances sociales suisses 2009*, Berne, OFAS.

Rosanvallon P., (1981), *La crise de l’État-providence*, Paris, Seuil.

Sen A. K., (1993), “Capability and Well-Being”, in Nussbaum M., Sen A. (Eds.), *The Quality of Life*, Oxford, Clarendon Press, pp. 30-66.

Van Berkel R., Valkenburg B. (Eds.), (2007), *Making it personal. Individualising activation services in the EU*, Bristol, Policy Press.

Varone F., Bonvin J. M. (Eds.), (2004), « La nouvelle gestion publique », *Les politiques sociales*, vol. 64, n° 1-2.

Vielle P., Pochet P., Cassiers I. (Eds.), (2005), *L'État social actif : vers un changement de paradigme ?*, Bruxelles, Presses Interuniversitaires Européennes-Peter Lang.

La santé mentale en mutation. Une politique du savoir en formation

Gaëtan CERFONTAINE[1], Sophie THUNUS[2]

Résumé

Cette contribution propose une analyse du rôle des savoirs dans la réforme du champ de la santé mentale en Belgique. Celle-ci est appréhendée en tant que processus de changement au cours duquel l'action publique en santé mentale est influencée par des institutions internationales, à l'image de l'OMS ou de l'Union européenne. Le compte-rendu de ce processus donne à voir comment la construction d'une « nouvelle » prise en charge en psychiatrie, au carrefour d'enjeux politiques, sociaux et économiques, a été performée par les savoirs issus de la branche santé mentale de l'OMS. Par ailleurs, les transformations du champ de la santé mentale en Belgique nous invitent à considérer l'autorité qu'acquièrent ces savoirs internationaux, au gré d'un processus dans lequel ils sont constamment mobilisés, pour penser l'innovation et pour la légitimer. Finalement, l'action en santé mentale témoigne d'un travail herméneutique, qui confère à ces savoirs une rationalité autonome.

Abstract

This paper analyses the role of knowledge in regard to the Belgian mental health sector reform. This one is grasped as a change process during which the public action in mental health is influenced by international bodies, such as the World Health Organization or the European Union. On the one hand, the accurate description of this process shows how the conceptualization of a new psychiatric work, at the junction of social, political and economic stakes, has been performed by the knowledge

[1] Aspirant au Fonds national de la recherche scientifique (FNRS), Université de Liège, Institut des sciences humaines et sociales, Sociologie des ressources humaines et des systèmes institutionnels, Université de Liège, Boulevard du Rectorat, 7, Bât. B31, 4000 Liège, Belgique, G.Cerfontaine@ulg.ac.be

[2] Chercheuse, Université de Liège, Institut des sciences humaines et sociales, Sociologie des ressources humaines et des systèmes institutionnels, Université de Liège, Boulevard du Rectorat, 7, Bât. B31, 4000 Liège, Belgium, Sophie.Thunus@ulg.ac.be

disseminated by the WHO's mental health division. On the other hand, the Belgian mental health sector changes emphasize the way in which international knowledge acquired authority, being mobilized in order to think out and to justify innovation. Finally, the mental health work gives an account of a hermeneutic task that provides this knowledge with an autonomous rationality.

Le champ d'action de la psychiatrie s'étend et se diversifie au gré de l'augmentation qualitative et quantitative de la demande qui lui est adressée. Cette croissance est mobilisée sur la sphère politique pour justifier des réformes qui sont adressées au secteur. L'action politique et professionnelle ne peut pourtant être considérée plus longtemps comme la conséquence directe de l'action positive d'un environnement réifié : celui-ci se structure au sein de connaissances qui le structurent en retour. C'est à ce titre et au gré d'un processus circulaire ponctué « d'effets d'interinstrumentalité », que les savoirs diffusés par la branche santé mentale de l'OMS ont performé l'écologie belge de la psychiatrie. L'autorité de ces savoirs réside effectivement tant dans les causes que dans les conséquences de leur instrumentalisation, au sein de processus d'innovation et de légitimation de celle-ci.

1. La psychiatrie et son environnement

Les enjeux que porte l'environnement de la psychiatrie présentent une irréductible multiplicité. Leur appréhension, même sommaire, ne peut faire l'économie d'un rapide survol du vaste paysage de la santé mentale, au sein duquel la psychiatrie s'est vue projetée dans le courant des trois dernières décennies. Les termes de « santé mentale » cristallisent effectivement bien des évolutions qui se profilent dans le champ de la psychiatrie depuis le début des années 1970. (Ehrenberg, et al., 2001, 2004).

D'abord, ainsi projetée dans la santé mentale, la psychiatrie voit son champ d'action s'étendre à mesure qu'il se diversifie : à côté des troubles psychiques classiques, à l'image de la schizophrénie, s'ouvre à la discipline un « jardin des espèces » (Ehrenberg, 2004 : 77) : un ensemble de problèmes hétérogènes, de la dépression au stress post-traumatique en passant par les « pathologies de l'exclusion », que l'étiquette de souffrance psychique désigne tout en les assemblant. Corollaire de l'éclatement des catégories nosographiques et de la multiplication des pathologies sociales qui éclosent dans leurs interstices, la diversification du public auquel s'adresse la prise en charge psychiatrique et des prestataires de soins qui y interviennent, la projette dans un paysage générique. L'entreprise elle-même serait devenue un acteur du champ. Pour le meilleur, en participant à la construction de nouvelles formes de subjectivité, et pour le pire, en

générant une souffrance au travail qui prend des formes aussi variées que le stress, le harcèlement sexuel ou moral. (Kuty, 2002).

Autant de troubles psychiques qui intégrés au vaste domaine de la santé mentale, acquièrent « […] une importance économique, sociale, politique et culturelle inédite » (Ehrenberg, 2004 : 77). Celle-ci est relayée sur la scène politique, nationale et internationale.

Ainsi, dès 2001, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) prend acte de la prévalence des troubles de santé mentale au niveau mondial. Elle observe que « La dépression majeure est aujourd'hui la première cause d'incapacité dans le monde [et souligne] l'impact social et économique des maladies mentales » (OMS, 2001 : X).

À l'occasion de ces constats, l'OMS propose des solutions. Au premier rang de celles-ci, une appréhension holistique du trouble, ancrée dans une nouvelle conception bio-psycho-sociale de la santé mentale. Celle-ci suppose une approche générale des troubles psychiques, qui intègre et articule, aux niveaux étiologique et thérapeutique, leurs conséquences et leurs déterminants biologiques, psychologiques et sociaux.

Une série de recommandations pragmatiques découlent de cette conception aux allures d'innovation paradigmatique, dans la mesure où les trois dimensions du trouble sont le plus souvent l'objet d'approches différenciées, aux plans professionnel et de l'action publique. Les recommandations de l'OMS se déclinent d'ailleurs autour des trois thèmes centraux que sont la pluridisciplinarité, la désinstitutionalisation, et la participation des usagers et de leurs familles.

Finalement, l'invitation adressée par l'OMS aux États de prendre des dispositions en vue d'améliorer la prévention, la déstigmatisation et le traitement des troubles de santé mentale, illustre-t-elle l'importance accrue, aux plans qualitatif et quantitatif, qui leur est reconnue. Par ailleurs, les thématiques de la déstigmatisation et de la participation citoyenne symbolisent particulièrement le glissement qui s'opère : il ne convient plus pour la psychiatrie, ou à tout le moins plus seulement, de réserver aux malades mentaux un traitement médical prodigué dans le monde clos de l'hôpital, mais de s'ouvrir au citoyen ordinaire, de prendre en charge ou d'accompagner son désarroi du « vivre en société ».

Au niveau national, les initiatives de réforme du champ de la santé mentale, qui se concrétisent majoritairement sous forme de projets-pilotes voués à expérimenter de nouveaux modes de prise en charge, se succèdent depuis la fin des années 1980. Les rapports qu'entretiennent ces dispositions avec les recommandations internationales sont complexes, ils feront l'objet de notre réflexion ultérieurement. Néanmoins, soulignons dès à présent que les thématiques privilégiées au niveau international, sont constamment mobilisées au niveau national.

La note politique intitulée « Le psyché : le cadet de mes soucis » (Vandenbroucke, Alvoet, 2001), qui émane des ministres de la Santé Publique et des Affaires Sociales illustre cette proximité conceptuelle. Au-delà, elle figure le complexe assemblage,

au sein d'une problématique de santé publique, de considérations thérapeutiques et de préoccupations socio-économiques, dans un discours ponctué des concepts qui caractérisent un certain régime d'action publique : celui de l'État Social Actif [3]. Ainsi, les ministres entendent-ils promouvoir une nouvelle conception psycho-bio-sociale de la santé mentale, la déstigmatisation des troubles, et une amélioration qualitative de l'offre de soins. Parmi les arguments mobilisés pour justifier ce mouvement de réforme, la croissance exponentielle des troubles de santé mentale prévue par l'OMS, les « signaux puissants » émis par notre société, à l'image de la consommation de drogues ; et finalement les conséquences sociales et économiques importantes des troubles de santé mentale qui débouchent « sur […] une perte de productivité, des incapacités de travail, l'augmentation du volume des prestations sociales et des inégalités sociales : [leur] coût global […] est estimé à 3-4 % du PIB. » (Vandenbroucke, Alvoet, 2001 : 4). Enfin, les ministres préconisent-ils de prendre les patients comme points de départ de l'offre de soins et de reconnaître ceux-ci comme les citoyens qu'ils sont avant tout, dans la mesure où « l'octroi de cette reconnaissance, qui autonomise le patient en lui donnant la possibilité d'être un véritable acteur de la vie sociale, (ce qu'on appelle « l'empowerment »), le pousse à organiser autant que possible lui-même son propre cadre de vie. » (Vandenbroucke, Alvoet, 2001 : 3).

Cette dernière affirmation cristallise le passage d'un État-Providence à un État Social Actif, qui substitue la responsabilisation liée à une prise en charge individualisée, à l'indemnisation octroyée dans le cadre d'une aide sociale universaliste. En effet, dès les années 1990, notamment dans le giron du ministre Franck Vandenbroucke coauteur de la précédente note politique, se développe « Une nouvelle moralité […] dont les mots-clés sont insertion, contrat, activation, responsabilité. Elle correspond à une mutation des politiques sociales face à la persistance de la crise de l'emploi, mais aussi face à une réactivation des idéaux d'autonomie individuelle dans le contexte d'une société post-industrielle. » (De Munck, et al., 2003 : 58). Cette transformation observée dans le domaine de l'assistance sociale trouve un écho immédiat dans le champ de la santé mentale (Vrancken, 2002). Outre que les impératifs d'individualisation de la prise en charge, de responsabilisation du patient et d'accompagnement de sa réinsertion s'imposent à la relation thérapeutique, la « sémantique du réseau » (Ibidem : 57) prévaudra désormais à la conceptualisation de l'offre de soins de santé mentale. Dès 1997, c'est effectivement une offre de soins organisée en réseaux et circuits de soins, qui répondent aux besoins toujours spécifiques de groupes-cibles particuliers, qui est

[3] Le concept d'État Social Actif, souvent utilisé en Belgique, est proche de celui de *workfare*. Il désigne un ensemble de pratiques d'activation qui renouvellent les modalités d'action de l'État-Providence. Ces dynamiques sont illustrées dans le texte par l'exemple de l'action publique en santé mentale.

préconisée pour le remplacement du modèle institutionnel et hospitalier qui structure le champ depuis le milieu du XX^{e} siècle.

Au-delà des préoccupations socio-économiques qu'elle sous-tend, cette conception de l'offre de soins de santé mentale constitue un enjeu de taille dans le cas belge : celui de substituer à la politique hospitalière une politique de soins communautaires, ou à tout le moins dé-institutionnalisée. La Belgique, qui présente effectivement un taux de lits psychiatriques par habitant figurant parmi les plus élevés au niveau mondial, est fréquemment dénoncée par l'OMS ainsi qu'au sein des instances européennes.

Cette situation ne peut s'appréhender indépendamment de l'action d'un État-Providence qui a contribué à spécialiser le champ de la santé mentale, et à la structurer autour de l'hôpital. Premièrement, la juridiscisation de la protection sociale a résulté dans l'augmentation continue de l'intervention de l'État, dans le sens d'une spécialisation et d'une différenciation croissante des tâches et des compétences entre les domaines de l'action publique. Doublée du développement du discours médical, cette spécialisation de l'action publique a consacré, au cours de la seconde moitié du vingtième siècle, le monopole institutionnel de l'hôpital psychiatrique. Et finalement, la médicalisation de la maladie s'est également traduite dans un processus de différenciation : à la différenciation externe, celle de l'action publique, s'ajoute une différenciation interne au secteur : « Chaque diagnostic, chaque pratique, chaque public-cible, mérite son organisation, sa culture, ses professionnels. » (De Munck, et al, 2003 : 40).

Le modèle de soins en réseaux désormais préconisé se profile aux antipodes de cette situation. Il sous-tend une égalisation des rapports entre l'ensemble des parties prenantes : une coordination intersectorielle, une coopération interinstitutionnelle ainsi qu'une concertation professionnelle et pluridisciplinaire, orientée par les besoins de l'usager. Le niveau élevé de spécialisation et de professionnalisation du secteur, ainsi que son organisation autour de l'hôpital qui a consacré l'hégémonie du discours médical, constitueront les pierres d'achoppement des réformes de santé mentale en Belgique : des réformes qui consacrent l'ouverture d'institutions que d'aucun ont qualifié de totalitaires (Goffman, 1968), et l'interpellation d'une profession médicale traditionnellement autorégulée (Freidson, 1984), aux plans essentiels de ses rapports avec les clients, l'État, et les autres professions.

Qu'elles résultent des difficultés inhérentes à une évolution paradigmatique ou des négociations stratégiques qui se déploient dans le cadre d'une remise en cause des relations de pouvoir qui structurent le champ, les controverses qui se déploient dans le sillon des ces initiatives belges retiendront notre attention. Plus généralement, alors que nous nous proposons d'appréhender les voies sinueuses et les processus circulaires, par l'intermédiaire desquels ces enjeux évoluent et se structurent au sein de l'environnement de la psychiatrie, et le structurent en retour, il nous faudra progresser dans le respect de leur multiplicité et des enchevêtrements qu'ils

recouvrent. Ce sont les professions, l'État et le marché (Freidson, 2001) qui aux niveaux local, national et international, négocient la mise en œuvre d'un vaste mouvement de qualité des soins, qui très courant dans le giron de la médecine somatique (Sebton, 2000), en est à ses balbutiements dans le champ de la santé mentale.

2. L'environnement médiatisé

2.1. La problématique des savoirs

De nombreux sociologues, à l'image de Castel, Gauchet ou Goffman, se sont intéressés à la psychiatrie. Soulignant le rôle de contrôle social de cette pratique médicale, ou plus particulièrement les inégalités d'accès aux soins, les sciences sociales ont contribué au développement de la culture psychiatrique. Dès lors, investissant le lexique des tenants des « *sciences studies* » (Latour, 2005), nous pouvons avancer que la sociologie a contribué à performer le social qu'elle tentait de décrire. Pourtant, comme le soulignent Ehrenberg et Lovell (2001), la sociologie peine à rendre compte des enjeux qui se déploient dans l'environnement de la psychiatrie.

Nous avons exposé les traits essentiels du paysage de la santé mentale en constatant *a posteriori* des proximités logiques et des concordances d'intérêts entre certaines pratiques thérapeutiques et les transformations qui animent nos sociétés. Ces transformations sont pourtant médiatisées de façon croissante par un réseau de centres d'expertise, sous forme de données économiques sur le système de santé, d'indicateurs épidémiologiques sur le niveau de bien-être d'une population définie, de savoirs médicaux sur l'efficacité de certaines pratiques thérapeutiques, ou d'informations socio-statistiques sur l'utilisation de l'offre de soins. C'est précisément cette performativité des connaissances que nous nous proposons de décrire : si de nouvelles pratiques thérapeutiques sont inventées chaque jour alors que des réformes du champ sont mises à l'agenda, ce n'est pas sous l'influence d'un environnement réifié, mais parce que ce dernier est décrit, mis en forme au sein de connaissances transportées au niveau des forums où se dessinent les contours d'un futur système de soins.

Cette posture, que nous avons choisi d'adopter dans le cadre d'un projet européen[4], contribue à déplacer quelque peu la problématique de recherche. D'une part, en s'intéressant à la manière dont une société ou une organisation apprend sur elle-même, elle nous amène à prêter attention aux dispositifs mis en place à cet effet. D'autre part, en s'inscrivant dans la « social-process perspective[5] » (Chiva, Alegre, 2005) de l'apprentissage organisationnel, elle nous mène à nous intéresser aux interactions en tant que medium principal de l'apprentissage. En effet, eu égard aux traditions de la sociologie des sciences, qui envisagent le savoir comme relation, et aux présupposés de l'analyse de l'action organisée, qui situent l'innovation dans les jeux de pouvoir (Friedberg, 1993), nous assumons qu'une organisation évolue face à son environnement une fois que celui-ci est médiatisé par une série de dispositifs, et institutionnalisé par un acteur qui contribue à restructurer le système auquel il participe[6].

Dans cette perspective, les processus de transfert de connaissances et d'innovation apparaissent problématiques. En effet, si les lieux de production des connaissances et les sphères de la prise de décision ne semblent pas identiques de prime abord, l'analyse de ces processus et des scènes au sein desquelles ils se déploient rendent leur différenciation malaisée, tant tout acte de réception et d'implémentation de nouveaux savoirs constitue aussi un processus de création (Freeman, 2009). Dès lors, assumant que la mise en acte de connaissances et l'innovation sont des processus stratégiques de redéfinition des identités, des intérêts et des relations entre acteurs, nous nous proposons de décrire les évolutions du système de soins de santé mentale en nous demandant qui porte ces nouveaux savoirs, quels enjeux ils constituent pour les acteurs du système de soins de santé mentale, et enfin, par quelles voies ils « performent ».

2.2. Un acteur incontournable : l'OMS

La branche santé mentale de l'OMS pour le continent européen, petite organisation formelle et institution conséquente, a acquis dans le courant des dernières années une importance croissante sur les différentes politiques nationales. Cependant, bien qu'il soit possible d'affirmer qu'elle a acquis autorité et légitimité

[4] Projet européen Knowledge and Policy (K&P) UEFP6, 2006-2011. Celui-ci porte sur l'étude des liens entre savoirs et action publique dans les champs de la santé mentale et de l'éducation.

[5] Par opposition à la « cognitive-possession perspective » qui voit la connaissance comme un produit stockable, exportable, dont on a la possession.

[6] Étant donné que les différents choix méthodologiques communs au projet européen se sont déclinés différemment dans les équipes participantes, nous tenons à préciser que nous assumons la responsabilité du cadre théorique présenté ci-dessus.

tant les documents politiques, associatifs ou professionnels s'y réfèrent massivement, son influence exacte sur l'organisation et les pratiques de soins demeure difficilement mesurable.

Depuis le début des années 2000, la publication de plusieurs rapports et la tenue d'un nombre considérable de réunions par l'OMS accélère un processus visant à attirer l'attention sur les enjeux de santé mentale, et à les inscrire dans les agendas politiques nationaux et européens. Cette activité croissante de l'OMS Europe dans le domaine de la santé mentale a retenu notre attention, et dans le cadre du projet européen Knowledge and Policy, nous nous sommes intéressés au pouvoir de régulation potentiel dont dispose cette institution à l'égard de l'action publique, en vertu de la quantité d'informations et de savoirs qu'elle diffuse. Aussi, une équipe écossaise du projet « Know and Pol » s'est-elle intéressée au fonctionnement de l'OMS et au processus de « fabrication » de la Déclaration d'Helsinki (2005), dans le cadre d'une analyse approfondie de la réception de celle-ci au sein des différents contextes nationaux.

La réflexion suivante s'appuie sur les résultats de ce rapport (Freeman, et al., 2009).

Les savoirs que détient et diffuse la branche santé mentale de l'OMS Europe sur la sphère internationale bénéficient d'une autorité certaine. Pourtant, l'organisation ne regroupe que cinq personnes au moment de l'étude. Les origines de cette autorité posent question, particulièrement lorsque l'on observe que des organisations concurrentes, dont les membres effectifs sont bien plus nombreux, n'acquièrent pas une telle force. Cette question mène inévitablement aux modalités de la « fabrication » de la Déclaration. La force de cet instrument repose de l'avis de ses concepteurs, dans le long processus qui a précédé la Conférence interministérielle. Celui-ci a rassemblé, à l'occasion de multiples réunions, des experts de la santé mentale et une constellation d'acteurs provenant des sphères administratives, scientifiques et associatives. La configuration de ces réunions, des assemblées ponctuelles et dédiées à des thématiques particulières à la conférence finale qui rassemble les représentants des pays du continent, est celle de la scène telle que définie par Goffman (1971) : l'identité des différents participants s'y joue[7]. En effet, les tenants de l'*Actor Network Theory* l'ont démontré, le niveau global, celui des relations internationales, est aussi un espace local. Dans cette perspective, le discours normatif de l'OMS, renforcé d'un grand nombre de références scientifiques, cadre l'identité des différents pays eu égard à la performance de leurs systèmes de soins, et au bien-fondé de leurs pratiques thérapeutiques.

[7] Dans ce cas précis, il convient de se référer à un deuxième rapport issu d'un travail de comparaison auquel nous avons participé à Edinburgh (Freeman, et al., 2010).

Au-delà du fait qu'il crée une pression certaine pour les participants, d'autant plus forte dans le chef de ceux qui sont classés parmi les plus « retardés », ce processus permet essentiellement et *in fine*, d'asseoir la légitimité des textes, des réunions et des acteurs qui y sont assemblés. C'est cet effet, que les auteurs qualifient d'effet « d'interinstrumentalité », qui relie nombre de déclarations, d'articles, d'instruments d'évaluation, de séances de formation et d'acteurs, au cours d'un processus itératif et circulaire d'inter-citation et de co-légitimation. À ce titre, le « Green Paper » élaboré par l'Union européenne à la suite de la Déclaration d'Helsinki constitue un bel exemple.

2.3. La Belgique dans la constellation OMS

La Belgique a pris part à ce processus. Deux représentants de l'OMS sont actifs dans le pays. Il s'agit, d'une part du Centre Collaborateur OMS « Santé, facteurs psycho-sociaux et psycho-biologiques », créé en Belgique dès les années 1970 ; et d'autre part du « National Counterpart », désigné par le Ministre compétent.

Ces acteurs, qui viennent la plupart du temps du monde médico-psychologique, jouissent d'une certaine légitimité professionnelle. Engagés sur le plan professionnel, académique, politique et associatif, ils bénéficient en outre d'un positionnement multi-niveau.

Sur le plan politique, cette « communauté épistémique » est parvenue à se positionner en tant qu'expert au sein des forums politico-administratifs, et plus ponctuellement, auprès de certains décideurs. En outre, leur implication dans de nombreuses sphères du secteur leur a permis de faire valoir leur expertise sur différentes expériences locales. À ce propos, il convient de souligner que la structure même du centre a été imaginée de manière à lui permettre d'essaimer dans les divers segments philosophiques et linguistiques de la société belge.

In fine, c'est de manière médiate et ponctuelle, au gré des projets et des conventions de recherche, que cette communauté épistémique indépendante de l'appareil technocratique de l'État fait valoir son expertise. Porteuse d'un savoir innovant et non institutionnalisé, au sens où il n'est pas encore codifié au sein des nomenclatures qui instrumentalisent l'action publique en matière de soins de santé mentale, elle ne peut se montrer trop prescriptive, et tente davantage d'intéresser les acteurs du secteur aux réformes qu'elle porte : « Je suis un facilitateur, je peux faire profiter d'un réseau d'expertises mais uniquement si on me le demande[8] ». Cette position tranche avec celle des institutions internationales, et surtout européennes,

[8] Entretien avec un membre du CCOMS.

qui sont en mesure d'exercer une véritable pression en matière de politique de santé mentale.

2.4. Une évolution incrémentale

La Belgique se trouve au cœur d'un processus de régulation par les savoirs, en vertu de sa position au sein de l'OMS et de l'Union européenne, du réseau de chercheurs et de promoteurs en matière de santé mentale et de psychiatrie communautaire dont elle dispose, et finalement des pressions internationales qu'elle subit.

Le pouvoir fédéral, compétent en matière de programmation hospitalière, s'est investi dans la Déclaration d'Helsinki : des recherches et des réunions consacrées à la thématique du suicide ont été organisées, et une importante délégation fut envoyée à la Conférence interministérielle. Quel fut l'effet de ces démarches en Belgique ?

À première vue, le processus d'Helsinki semble avoir considérablement influencé la politique belge tant les citations du plan d'action sont nombreuses parmi les documents officiels. Plus trompeuse encore, la décision de créer des projets-pilotes opérationnalisant une organisation de soins en réseaux, recommandation qui figure dans le plan d'action d'Helsinki. Pourtant, selon l'attaché de cabinet du Ministre, responsable du suivi de la Conférence interministérielle[9], « les rapports belges ne sont pas une réaction aux rapports européens ! » À vrai dire, à la question de savoir quelle politique concrète a été élaborée suite à la Déclaration, la réponse est unanime et peut se résumer ainsi : « À ma connaissance, rien ! ». Rien n'a-t-il changé pour autant ? N'existe-t-il effectivement aucun lien entre l'OMS, ses représentants, et les évolutions récentes de notre système de soins ? Nous allons le voir, ces relations ne sont pas inexistantes, mais elles semblent bien indirectes, et nous invitent à observer le temps long.

« Without mental health and a sense of wellbeing, there is no real health » (OMS, 2001) : la note politique qui émane en mai 2005 du Ministre des Affaires Sociales et de la Santé Publique Rudy Demotte, débute par une référence explicite aux recommandations de l'OMS. Bien qu'ils s'introduisent sous la houlette de l'OMS, les projets thérapeutiques dont cette note consacre la lancement – projets-pilotes voués à expérimenter les conditions de travail en réseaux et circuits de soins en santé mentale – résultent d'un processus entamé dès les années 1970, et façonné par la

[9] Il s'agit de l'organe destiné à coordonner les différents niveaux de pouvoir (Fédéral, Régional, Communautaire) impliqués dans la politique de santé.

concaténation d'idées d'une multiplicité d'acteurs, politiques ou professionnels, nationaux ou internationaux.

La contre-culture des années 1960 et les critiques de l'antipsychiatrie consacrent une première remise en cause de la psychiatrie. En 1975, la politique belge répond à ce débat en créant un secteur ambulatoire, qui vient s'adjoindre à la politique hospitalière, pour se développer dans les interstices des structures différenciées de l'État providence. Bien que la crise budgétaire de 1973 questionne radicalement la logique expansionniste de ce régime d'action publique, il faut attendre 1986 pour que des pressions budgétaires continues justifient le début d'un long mouvement de réforme du secteur. Inauguré par l'instauration d'un moratoire sur la programmation hospitalière psychiatrique par le Ministre des Affaires Sociales Dehaene, ce mouvement de déshospitalisation ne tardera pas à emprunter au lexique, plus qu'aux motivations, de la contre-culture des années 1960[10].

Dans la mesure où les dispositions de 1986 s'avèrent insuffisantes, une seconde phase de réforme s'entame au début des années 1990, à l'initiative du Ministre des Affaires Sociales Busquin. Conceptualisée à partir des recommandations des professeurs Groot et Breda que le Ministre a chargé d'identifier les besoins en santé mentale, cette seconde phase porte « […] les thèmes émancipateurs véhiculés dans les années 1960 […] : déshospitalisation, clinique du « care » autant que du « cure », insertion dans la ville, etc. » (De Munck, et al., 2003 : 48). Cette période de reconversion s'achève officiellement le 31 décembre 1995. À la demande des Ministres des Affaires Sociales et de la Santé Publique De Gallan et Colla, le groupe permanent psychiatrie du Conseil National des Etablissements Hospitaliers (CNEH) émet en 1996 un avis portant l'évaluation de la reconversion : un seul de ses objectifs serait atteint, celui de la distinction entre les fonctions de « care » et de « cure ». Dès lors, « Par un vigoureux mouvement de repositionnement, […], le CNEH a dépassé le rôle de défense conservatrice qu'il aurait pu adopter [et] a pris le leadership de la réforme de la politique publique en suscitant les coalitions nécessaires à une modification fondamentale des cartes cognitives du secteur » (De Munck, et al., 2003 : 50). En effet, dès 1997, à partir d'une étude des pratiques de santé mentale à l'étranger, le CNEH propose d'expérimenter un nouveau modèle de soins pour le secteur de la santé mentale belge, dont il connaît les spécificités essentielles – différenciation de l'offre et hospitalocentrisme – et dont il représente les acteurs influents : les fédérations hospitalières du Nord et du Sud du pays. Ancré dans une conception bio-psycho-sociale de la santé mentale, ce nouveau modèle de soins ne prendra plus pour point de départ les institutions ; il se profilera en réseaux

[10] Les pressions budgétaires ont ouvert, dès le milieu des années 1970, une fenêtre d'opportunité pour la mobilisation de nouveaux savoirs dans le champ de la santé mentale. À ce titre, elles ont indéniablement joué un rôle central dans l'historique des réformes du secteur. Si cet historique n'est pas l'objet de cet article, il est exposé dans le cadre d'un article à paraître.

et circuits de soins, dont les contours doivent correspondre aux besoins spécifiques de groupes-cibles déterminés. Nourri d'une analyse des expériences étrangères en santé mentale, porté par les acteurs incontournables du champ associés au sein du CNEH, et portant une réponse « à la complexité de notre système [qui] nécessite un assemblage spécifique »[11], les modalités de l'expérimentation de ce nouveau projet de reconversion sont exposées dans la note politique de 2005 : dans une note politique ouverte par les recommandations de l'OMS.

Finalement, il semble qu'il convienne de concevoir le lien entre l'action publique belge en santé mentale et les recommandations de l'OMS en termes de convergences, façonnées au fil d'un processus multipolaire et historique, et non d'influences directes.

3. Les voix du changement

Le processus itératif et créatif qui caractérise l'évolution du système belge de soins semble nous inviter à reconsidérer une approche du savoir, notamment défendue par les tenants de l'approche cognitive de l'apprentissage organisationnel, selon laquelle il serait localisable, stockable, transférable, et utilisable en vue de résoudre un problème donné. Où de nombreux pays ont choisi de supprimer la plupart des hôpitaux psychiatriques pour les remplacer par un système de soins communautaires, la Belgique s'est effectivement lancée dans le développement d'un modèle original de soins en réseaux, au sein duquel l'hôpital est amené à s'ouvrir sur l'ambulatoire. Une désinstitutionnalisation à partir de l'institution pourrait-on dire.

À l'instar d'autres pays et du processus de « fabrication » de la Déclaration d'Helsinki, la réception de cette dernière en Belgique a occasionné une intense activité : le CCOMS a organisé des recherches scientifiques sur l'implémentation du plan d'action, et une série de réunions de consensus ont été programmées afin qu'un panel d'experts évalue la situation belge en regard des recommandations. Ainsi, la question de l'implémentation nationale du plan ne peut se résumer à un transfert, à une opérationnalisation simple et directe. Il s'agit d'un processus problématique de mise en équivalence, de catégorisation de la situation et donc de (re)-création d'un nouveau savoir : « Transférer, c'est créer » (Freeman, 2009).

À ce titre, les modalités de la création, de l'implémentation et de l'évaluation des projets thérapeutiques, derniers avatars d'un long processus de réformes, et

[11] Entretien avec un représentant du secteur hospitalier.

dispositif central de l'expérimentation actuellement menée dans le champ de la santé mentale, semblent particulièrement instructives.

D'abord parce qu'au sein de la genèse des projets, exposée ci-dessus, se mêlent diverses préoccupations, thérapeutiques ou budgétaires, dont s'emparent divers acteurs, à l'image de l'État ou du CNEH. Ensuite, les projets thérapeutiques doivent retenir notre attention dans la mesure où ils constituent précisément des instruments d'expérimentation et d'apprentissage, au sein duquel se créent de nouvelles normes de soins et de nouvelles pratiques thérapeutiques. Concrètement, ces expériences comportent deux volets. Le premier, celui de la « concertation thérapeutique » doit permettre à plusieurs prestataires de soins d'une même région de s'organiser autour d'un projet de soins destiné à une population définie. Le second, celui de la « concertation transversale », est organisé afin de synthétiser ces expériences de concertation thérapeutique au sein de recommandations de portée générale et politique, dans la mesure où elles constitueraient les bases d'un nouveau modèle de soins.

3.1. Projets thérapeutiques, thérapeutes en projet

Fondés sur les nouvelles modalités d'une action publique territoriale qui organise des espaces d'action collective bien décrits par Thoenig et Duran (1996), les projets thérapeutiques constituent un cadre au sein duquel les acteurs locaux sont invités à développer un projet singulier à l'attention d'une population épidémiologique déterminée. La convention que les prestataires de soins doivent conclure avec l'Institut National Assurance Maladie Invalidité, afin que leur projet soit financé, laisse aux premiers une certaine latitude dans la définition de leurs objectifs et modes opératoires, mais les contraint également à mobiliser un certain nombre de normes de soins et à les tester sur le terrain. Dans cette perspective, ces normes de soins, directement ou indirectement liées à l'OMS, constituent pour les acteurs une ressource à deux titres. *Ex ante* pour renforcer le dossier de candidature sur base duquel l'administration a sélectionné les projets qu'elle finance ; *ex post* pour imaginer de nouvelles pratiques.

3.2. La concertation transversale : les thérapeutes face à l'intérêt général

La concertation transversale constitue le premier pan du dispositif d'évaluation des projets thérapeutiques. Le second est investi par le KCE, centre d'expertise fédéral indépendant.

La concertation transversale constitue, pour les acteurs de terrain, une occasion supplémentaire de se réapproprier indirectement les nouvelles normes OMS. Dans la

mesure où les responsables des projets thérapeutiques réunis en concertation transversale doivent élaborer des recommandations, ils sont amenés à dépasser la défense stricte d'intérêts locaux, pour s'inscrire dans une réflexion sur le futur des soins de santé mentale. À cette fin, ils procèdent notamment à l'évaluation collective de leurs expériences respectives, en les mettant en regard de leurs dossiers de candidature initiaux qui intègrent, nous l'avons vu, un certain nombre de thématiques à l'image de la continuité des soins ou du travail interdisciplinaire.

Cependant, l'évaluation confiée au KCE par le Service publique fédéral santé publique comporte un potentiel plus important pour la réappropriation directe des recommandations OMS et pour leurs retraductions belges.

Le premier volet de la mission du KCE, assez consensuel, porte sur une étude qualitative qui vise à mettre en perspective les modalités d'organisation des projets et les objectifs qui leur on été formellement assignés. Les premiers rapports intermédiaires exposent les difficultés rencontrées par les projets lors de leur opérationnalisation, afin d'isoler les facteurs qui facilitent ou font obstacle à la mise en réseau des prestataires de soins.

Le deuxième volet porte sur une étude menée de la propre initiative du KCE en vertu de son indépendance scientifique. La méthodologie « evidence-based » habituellement utilisée par le centre dans son travail sur les soins somatiques, y est mobilisée afin de réaliser un monitoring des patients. Destinée à mesurer les « outcomes » des projets thérapeutiques, basée sur des échelles d'évaluation et des standards scientifiques internationaux, et se référant explicitement à l'OMS, cette étude devait constituer un soutient direct à la décision politique.

Pourtant, l'explosion des controverses auxquelles elle a donné lieu ont eu raison de l'initiative à l'automne 2009. Bien que les difficultés matérielles rencontrées dans la réalisation de cette étude soient mobilisées pour justifier son abandon, les critiques plus substantielles formulées à son égard doivent retenir notre attention. En effet, où l'utilisation d'une méthodologie basée sur des outils diagnostiques standardisés (DSM) fait l'objet d'une critique qui s'inscrit dans la controverse plus large de la concurrence paradigmatique des sciences psychologiques, c'est bien l'opérationnalisation directe d'échelles d'évaluation internationales en Belgique, sans traduction préalable, qui est dénoncée.

Conclusion

Loin de s'imposer positivement, l'environnement de la psychiatrie est médiatisé par de nombreux acteurs, parmi lesquels l'OMS. La pression que celle-ci exerce envers les États ou les controverses qui y sont liées témoignent du rapport de force qu'elle instaure au sein du champ. Le savoir n'est pas une simple affaire de logique, il questionne nombre de pratiques, d'identités et d'intérêts, que l'histoire avait fini par stabiliser au sein d'un système d'acteurs et d'instruments tels que les lois, les organes consultatifs ou les nomenclatures.

Le pouvoir qu'acquiert l'OMS en traduisant dans son langage une multitude de situations nationales, en les comparant et en les normant, semble devoir être relativisé tant il est renégocié. Si l'enjeu que représente pour les États la définition d'une identité dans ses rapports à l'OMS témoigne de ce pouvoir, la pression qui en émane ne peut suffire à expliquer le changement, à tout le moins depuis qu'une régulation de contrôle ne s'impose pas unilatéralement (Reynaud, 1988). Dans cette perspective, le refus de se laisser emprisonner dans une telle comparaison ne peut-il pas expliquer les critiques adressées au KCE et l'échec de son étude quantitative ? Aussi, la substance de ces critiques – l'inadéquation de ces échelles internationales eu égard aux spécificités nationales – évoque-t-elle la nécessité pour les savoirs de pouvoir être retraduits (Latour, 2005). Il semble effectivement que leur force principale ne réside pas dans les guides clairs qu'ils fournissent à l'action, mais dans leur potentiel en termes de ressources pour l'action, que celles-ci soient libres ou contraignantes. Nous l'avons vu, aucun acteur, du CNEH aux prestataires de soins candidats à l'expérimentation des projets thérapeutiques, ne se contente de recevoir passivement ces savoirs. Au contraire, ils les réinterprètent, les renégocient, et les retraduisent à l'aune d'une rationalité située.

Ainsi, les associations d'usagers investissent ces savoirs qui les informent au sujet du rôle qu'elles peuvent endosser, les acteurs politiques s'en saisissent afin d'améliorer, dans un contexte budgétaire tendu, l'efficience du système de soins, et les professionnels locaux les investiguent, à la recherche de nouveaux modes de prise en charge ; à la recherche de « nouveaux mondes possibles » (Callon, et al., 2001).

Finalement, où l'utilisation de ces normes et les références qui y sont faites contribuent à renforcer leur omniprésence et leur légitimité, il convient de souligner la circularité du processus. C'est effectivement leur incorporation, directe ou non, au sein de nouveaux instruments qui leur confère par « interinstrumentalité » un effet de masse (Freeman, et al., 2009). De cette façon, au gré d'un processus d'intermédiation sinueux et incrémental, l'OMS parvient-elle à induire un mouvement d'innovation au cœur du système belge de santé mentale.

Bibliographie

Callon M., Lascoumes P, Barthe Y., (2002), *Agir dans un monde incertain*, Paris, Seuil.

Chiva R., Alegre J., (2005), "Organizational Learning and Organizational Knowledge: Towards the integration of two approaches", *Management learning*, vol. 36, no. 1, pp. 49-68

CNEH, (1997), *Avis (deuxième partie) concernant l'organisation et le développement futurs des soins en santé mentale*, www.health.fgov.be, consulté en juillet 2009.

Demotte R., (2005), *Note politique relative à la santé mentale*, http://inami.fgov.be/care/fr/mental-health/therapeuticProjects/pdf/demotte.pdf, consulté en juillet 2009.

De Munck J., Genard J.-L., Kuty O., et al., (2003), *Santé mentale et citoyenneté : les mutations d'un champ de l'action publique : rapport final*, Gent, Academia Press,

Ehrenberg A., (2004), « Remarques pour éclaircir le concept de santé mentale », *Revue Française des Affaires Sociales*, n° 1, pp. 77-88.

Ehrenberg A., Lovell A.M., (2001), *La maladie mentale en mutation. Psychiatrie et société*, Paris, Odile Jacob.

Friedberg E., (1993), *Le Pouvoir et la Règle : Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Seuil.

Freeman R., Smith-Merry J., Sturdy S., (2009), *WHO, mental health, Europe*, Report Know and Pol, UEFP6 project.

Freeman R., Smith-Merry J., Sturdy S., (2010), *WHO and mental health in Europe*, Report Know and Pol, UEFP6 project, à paraitre.

Freeman R, (2009), "What's translation", *Evidence and Policy*, vol. 5, no. 4, pp. 429-447.

Freidson E., (1984), *La profession médicale*, Paris, Payot.

Goffman E., (1968), *Asiles. Étude sur la condition sociale des malades mentaux*, Paris, Les éditions de minuit.

Goffman E., (1971), *The Presentation of Self in Everyday Life*, London, Pelican Books.

Groot L.M.J., Breda J., (1989), *Evaluation de la programmation hospitalière. Deuxième partie : soins hospitaliers psychiatriques*, Anvers, UIA.

Kuty O., (2002), « L'entreprise, nouvel acteur du champ de la santé mentale », *La revue nouvelle*, n° 2, pp. 50-58.

Latour B., (2005), *La Science en action*, Paris, La Découverte.

Latour B., (2007), *Changer la société, refaire de la sociologie*, Paris, La Découverte.

OMS, (2001), *Rapport sur la santé dans le monde 2001, La santé mentale, nouvelle conception, nouveaux espoirs* , http://www.who.int/entity/whr/2001/en/whr01_fr.pdf, consulté en juillet 2009.

Sebton M., (2000), « La qualité des soins, nouveau paradigme de l'action collective ? », *Sociologie du travail*, n° 42, pp. 51-68.

Thoenig J.C., Duran P., (1996), « L'État et la gestion publique territoriale », *Revue française de science politique*, vol. 46, n° 4, pp. 580-623.

Vandenbroucke F., Alvoet M., (2001), *Le psyché : le cadet de mes soucis ?*, http://oud.frankvandenbroucke.be/html/soc/ZB11-ggz.htm, consulté en juillet 2009.

Vrancken D., (2002), « Ce que la santé mentale révèle des nouvelles formes d'action sociale », *La Revue Nouvelle*, n° 2, pp. 38-43.

Les conventions d'objectifs et de gestion État – Assurance-maladie en France

Jean-Marie ANDRÉ[1]

Résumé

Le développement de l'évaluation des politiques publiques participe au renforcement de l'« économie de la connaissance », qui soutient aujourd'hui fortement la dynamique de la croissance. En France, les conventions pluriannuelles d'objectifs et de gestion, signées entre l'État et la caisse nationale du régime général d'assurance-maladie, constituent des outils intéressants pour le déploiement de l'évaluation dans le champ de la sécurité sociale. L'analyse de l'installation de cette contractualisation et des résultats produits montre cependant que les informations qu'elle devrait apporter pour améliorer la gestion du risque et la productivité administrative ne sont pas véritablement à la hauteur des attentes. Une valorisation du dispositif pourrait passer par une consolidation du processus d'évaluation et le perfectionnement de son articulation avec les autres outils de pilotage des politiques.

Abstract

The development of the evaluation of the effect of state policies helps to reinforce the knowledge economy which is now the main growth driver. In France, the long-term target and management contracts between the government and the national health insurance fund can be used to deploy evaluation of the social security system. However, an analysis of this contractual approach and the results produced show that the information they should provide to improve risk management and administrative efficiency fall short of expectations. The approach would yield better results if the evaluation process were formalised and its relationship with other policy-making tools were improved.

[1] Enseignant-chercheur, École des hautes études en santé publique, Rennes, France, Centre d'analyse des politiques publiques de santé.

Introduction

La dynamique du développement économique, longtemps étudiée en termes d'accumulation de capital physique, suscite depuis quelques décennies un nouveau regard qui insiste sur le rôle majeur du savoir, des sciences et des technologies (Amable, Azkenazy, 2005 : 2). Résumée par l'expression « économie de la connaissance » ou « économie fondée sur la connaissance », cette analyse mobilise beaucoup d'énergie dans les réflexions actuelles. Sans exagérer le caractère pionnier de cette approche – dès le milieu du XIX^{e} siècle, Marx et Marshall avaient souligné l'importance des connaissances dans le développement des forces productives – il faut noter que sa pertinence va de pair avec la montée en puissance dans l'économie mondiale des activités liées à la recherche, à l'expertise et à l'éducation, soutenues elles-mêmes par le développement des technologies de l'information et de la communication.

Ces évolutions, régulièrement soulignées au sein de la sphère marchande, affectent également puissamment l'intervention publique, ceci de deux manières. En premier lieu, elles contribuent à l'innovation et à l'enrichissement des politiques publiques en renforçant la place des activités qui ont trait à la production de connaissances. Deuxièmement, elles fournissent un certain nombre d'outils et de repères informationnels qui permettent d'analyser et de porter un jugement éclairé sur ces politiques en l'absence de sanction par le marché (Greffe, 1997 : 29).

Dans le champ de la protection sociale obligatoire, les services rendus par les institutions ne se limitent pas à la production directe de services à l'usager. Ils contribuent également à la capitalisation de connaissances utiles à la société : informations sur les parcours médicaux de la population, sur les différents profils d'allocataires, sur les réalités du tissu économique, etc. Dans le même temps, ces connaissances peuvent concourir à un examen documenté de l'efficacité des politiques de protection sociale et permettre ainsi d'apporter des ajustements pertinents et de favoriser les interventions les mieux adaptées aux objectifs visés et les plus favorables à une croissance dynamique et équilibrée.

Dans ce contexte général, l'efficacité des organismes gestionnaires de la sécurité sociale constitue un sous-questionnement intéressant. D'un côté, il peut être tourné vers une interrogation sur la gestion technique du risque qui est de leur ressort, c'est-à-dire vers le respect des conditions de liquidation et le bon usage des prestations délivrées. Dans une seconde perspective, il peut s'intéresser à l'efficacité de la gestion administrative, c'est-à-dire le versement des prestations (ou le recouvrement des cotisations) dans des conditions optimales de service et de coût.

En France, pour améliorer la définition des objectifs poursuivis dans ces domaines, perfectionner la visibilité des résultats obtenus et, selon l'expression du directeur de la sécurité sociale, « faire tendre spontanément [le service public de sécurité sociale] et de façon permanente vers la meilleure performance possible »

(Libault, 1997 : 800), des conventions d'objectifs et de gestion (COG), signées entre l'État et les caisses nationales, ont été instituées par l'ordonnance du 24 avril 1996. En donnant lieu à des objectifs fixés de manière pluriannuelle, ces nouveaux outils ont profondément renouvelé les modalités d'intervention de la tutelle de l'État en la faisant glisser d'une fonction de contrôle du bon respect des règles et procédures vers un positionnement davantage tourné en direction de l'évaluation des effets des politiques poursuivies.

Avec maintenant une douzaine d'années d'application, ces conventions ont permis de réunir un certain nombre d'informations, tant sur les résultats obtenus au regard des objectifs fixés, que sur les inflexions données aux politiques suite à l'analyse de ces résultats. À cet égard, les enjeux sont particulièrement importants dans le champ de l'assurance-maladie où, on le sait, les difficultés de régulation publique sont particulièrement prégnantes. Après avoir précisé le cadre général de l'installation des COG (section 1), nous présenterons les grandes lignes de l'évolution du contenu des quatre conventions signées entre l'État et le régime général d'assurance-maladie depuis leur instauration (section 2) puis nous essaierons de dégager les principaux enseignements retirés (section 3).

1. Cadre général de la mise en place des COG

1.1. Le développement de l'évaluation des politiques publiques

La mise en place des conventions d'objectifs et de gestion en 1997 répond aux nouvelles impulsions données à l'évaluation des politiques publiques en France à partir du milieu des années quatre-vingt. Au cours des années soixante-dix, un ensemble d'études évaluatives a posteriori avaient déjà été réalisées. Cependant, cette première vague de travaux n'avait pas donné des résultats très convaincants et de fortes critiques avaient été apportées dans le livre publié par Nioche et Poinsard en 1984 sur l'évaluation des politiques publiques (Nioche, Poinsard, 1984). Le manque de robustesse méthodologique, le caractère trop descriptif des productions et les faibles liens avec le débat politique constituaient les principales insuffisances relevées (Perret, 2001 : 87).

À partir du milieu des années quatre-vingt, on assiste à une relance de l'évaluation mais plutôt sous une forme *ex post*. Le rapport Viveret, publié en 1989, redonne un souffle très dynamique à la démarche évaluative en insistant sur la nécessité d'une connexion avec la délibération démocratique (Viveret, 1989).

Pour pallier la relative imprécision méthodologique qui avait prévalu jusqu'à cette période, un effort de cadrage est réalisé par le Conseil scientifique de l'évaluation. Le questionnement évaluatif repose sur plusieurs qualités inhérentes à la politique ou au programme visé (Conseil scientifique de l'évaluation, 1996 : 13). Ces qualités sont au nombre de cinq : la cohérence, l'efficacité, l'efficience, l'impact systémique et la pertinence. La cohérence apprécie tout à la fois l'adéquation entre les moyens et les objectifs et la qualité de la combinaison des moyens entre eux. L'efficacité et l'efficience interrogent respectivement le rapport entre les effets propres de la politique et les objectifs[2] et le rapport entre ces effets et le coût. L'impact systémique vise un dépassement des effets propres pour intégrer les effets sur l'environnement de la cible de la politique. Enfin, la pertinence correspond à la dimension la plus politique et la plus délicate de l'évaluation puisqu'elle pose la question du bien-fondé des objectifs retenus eu égard aux problèmes à résoudre.

Les bases méthodologiques étant solidement reprécisées, une diffusion plus rigoureuse de la culture de l'évaluation peut se mettre en place et, entre 1990 et 1998, une quinzaine d'études importantes sont menées dans des domaines très divers. Si ces derniers travaux apparaissent globalement de meilleure facture que ceux qui avaient fait l'objet de l'analyse de Nioche et Poinsard, ils n'ont pas eu de suites évidentes, faute de conclusions tranchées ou de volonté politique de réorienter les choix préétablis. Selon Perret, les bénéfices ont plutôt porté sur la mobilisation interne des services et sur leur capacité à mieux appréhender le sens de leurs actions (Perret, 2001 : 79).

Pour relancer une nouvelle fois la politique évaluative, notamment dans une perspective interministérielle, le Conseil scientifique de l'évaluation est remplacé en 1998 par un Conseil national doté d'attributions non seulement méthodologiques mais aussi politiques. Dans le même temps, on assiste également au développement d'évaluations spécialisées, liées à l'activité d'administrations d'État, d'établissements publics, d'organismes gestionnaires de service public, de services déconcentrés, de régions ayant contractualisé avec l'Union européenne, etc. C'est donc dans ce contexte que se mettent en place, à la fin des années quatre-vingt-dix, les conventions d'objectifs et de gestion État/caisses nationales de sécurité sociale.

[2] Il est parfois difficile de séparer précisément ce qui relève des effets de la politique et ce qui est lié à d'autres facteurs. On peut alors introduire une sixième qualité, moins complexe que l'efficacité, à savoir « l'atteinte des objectifs ».

1.2. L'émergence des COG

Résolument centré sur la qualité de l'action des organismes gestionnaires, le dispositif implique véritablement les deux parties signataires : les caisses bien sûr, mais aussi l'État, qui est amené à préciser son rôle et à prendre un certain nombre d'engagements dans les domaines où il garde des prérogatives importantes et qui peuvent influencer la qualité de la gestion des organismes[3]. Les COG donnent lieu à l'élaboration de documents qui fixent, pour une durée de quatre ans en règle générale, les grandes orientations et les objectifs de gestion des différents régimes et branches de la sécurité sociale.

Les textes sont ensuite déclinés au niveau local au moyen de contrats pluriannuels de gestion (CPG) conclus entre les caisses nationales et les caisses locales. La procédure d'évaluation est assurée par les services ministériels et s'appuie notamment sur la consolidation des résultats enregistrés au niveau des CPG. Enfin, le dispositif prévoit qu'un conseil de surveillance, présidé par un parlementaire, soit chargé d'assurer le relais politique et d'informer le parlement sur le degré de réalisation des objectifs et sur les manquements éventuels des parties signataires. Cette dernière étape permet aussi de rouvrir une nouvelle phase conventionnelle, tenant compte des succès et des insuffisances du cycle précédent.

Les COG ont été conçues avec l'ambition de faire évoluer la tutelle de l'État dans le sens d'une plus grande responsabilisation des gestionnaires. Sans abandonner certains aspects classiques de la tutelle administrative et financière sur les actes et les personnes, qui doivent demeurer relativement coercitifs[4], les deux innovations principales ont porté sur le transfert de l'État vers les caisses nationales du pouvoir d'approbation des budgets des organismes et surtout sur l'allégement du contrôle de la bonne mise en œuvre des procédures, au profit du développement de la contractualisation et de l'évaluation.

[3] En d'autres termes, et pour reprendre une formulation utilisée dans un article publié en 2006, il s'agit d'analyser « l'efficacité de la sécurité sociale dans la gestion des organismes » (Fontaine, 2006 : 46).

[4] En ce qui concerne les actes, il faut principalement noter le contrôle de légalité des décisions des conseils d'administration et des directeurs ainsi que le contrôle de l'opportunité financière. S'agissant de la tutelle sur les personnes, relevons l'évaluation des agents de direction et tout ce qui a trait aux mesures de suspension ou de dissolution des conseils ou conseils d'administration.

2. Évolutions du contenu des conventions État/assurance-maladie

2.1. L'intérêt du dispositif pour l'assurance-maladie

Comme nous l'avons dit plus haut, nous allons plus précisément nous intéresser aux conventions signées entre l'État et la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS). Sans sous-estimer l'intérêt de ces textes pour les autres branches et les autres régimes, il nous semble en effet que l'importance du régime général, qui verse plus de 80 % des prestations de santé servies par la sécurité sociale, et les enjeux particuliers de la gestion du risque dans ce domaine, justifient de diriger l'analyse dans ce sens. En outre, l'activité de l'assurance-maladie a ceci de spécifique qu'elle permet de recueillir un grand nombre d'éléments d'information qui touchent non seulement les assurés mais aussi le système de production de soins. En collectant et valorisant ce large éventail de données, le processus d'évaluation développé dans le cadre des COG participe indéniablement à cette « économie de la connaissance » évoquée précédemment et peut permettre d'ajuster les interventions publiques dans le domaine de la santé, de telle sorte qu'elles stimulent une dynamique de croissance (Aghion, Howitt, Murtin, 2010 : 87).

Avant de considérer les résultats obtenus, le contenu même des COG apporte déjà différents repères sur les grands axes de perfectionnement considérés comme souhaitables dans la gestion des caisses. Entre 1997 et 2009, quatre conventions ou avenants ont été signés. Les inflexions des engagements observés tout au long de cette période peuvent être mises en relation avec l'évolution de la situation financière de l'assurance-maladie et de ses interactions avec le système de soins.

2.2. Les points-clés des différentes COG

Si l'on ose utiliser une image tirée d'un cadre juridique, on peut qualifier la première COG, qui porte sur les années 1997-1999, de « texte constitutionnel ». Elle se présente en effet comme un accord qui vise d'abord à clarifier les rôles et les engagements des deux parties, tout en laissant entendre que des domaines de cogestion sont légitimes et que les prérogatives des uns et des autres peuvent être amenées à évoluer sensiblement. Il est ainsi précisé que les grandes orientations de la politique de santé, la définition du financement, la fixation du champ et des conditions de remboursement, la fixation du prix du médicament, le numérus clausus, la répartition par spécialité et la politique hospitalière constituent les grandes prérogatives de l'État. La gestion des remboursements, la régulation des

dépenses de ville et la vie conventionnelle relèvent des caisses d'assurance-maladie. On peut observer que cet effort de clarification n'a pas modifié fondamentalement la ligne de partage qui s'était, avec plus ou moins de réussite, pragmatiquement mise en place au cours des années précédentes.

Le texte insiste ensuite sur les responsabilités les plus fondamentales de la branche maladie, à savoir « la régulation des dépenses de soins de ville », la « qualité du service rendu aux usagers » et les « performances de gestion ». Enfin, en lien avec ce qui a été souligné sur la porosité des compétences, il est précisé que les caisses participent également à la mise en œuvre de la politique hospitalière, de la politique du médicament et des priorités de santé publique. Mais, au total, la dimension évaluative de cette première convention reste faible car elle décline peu d'objectifs véritablement opérationnels et ne définit aucun indicateur précis.

La deuxième convention, qui s'étend de 2000 à 2003, a été signée dans un contexte d'amélioration de la situation financière de l'assurance-maladie. Dans cet environnement plus favorable, l'accent a d'abord été mis sur la contribution des organismes gestionnaires à la politique de santé publique à travers le développement du Fonds national de prévention, d'éducation et d'intervention sanitaire (FNPEIS). Les Unions régionales des caisses d'assurance-maladie (URCAM), nouvelles structures régionales, ont été invitées à soutenir activement cette politique. Mais c'est au niveau du renforcement de la qualité du service rendu à l'usager que la perspective opérationnelle s'est le plus nettement affirmée, avec la formulation d'un certain nombre d'indicateurs précis (par exemple, le délai maximum d'attente pour un accueil physique), permettant de réaliser un vrai travail d'évaluation. Sur le versant de l'efficience, les caisses ont été incitées à agir prioritairement sur les ressources humaines, principal poste des dépenses d'administration, en s'orientant vers une gestion prévisionnelle des emplois et compétences mais aussi en développant des formules d'intéressement et de reconnaissance de la performance individuelle.

Signé relativement tardivement, le 10 juin 2004, le texte relatif à la période 2003-2006, est intervenu dans un contexte très particulier puisqu'une nouvelle réforme de l'assurance-maladie, finalement votée le 13 août 2004, était en préparation. La rédaction et la signature d'une nouvelle COG dès 2003 s'était révélée incompatible avec l'élaboration du projet de loi, lequel allait forcément apporter des réajustements structurants pour le nouveau texte. Cependant, pour éviter la rupture conventionnelle, les partenaires convinrent de prolonger la COG 2000-2003 par un avenant permettant à la fois d'affirmer la continuité des objectifs et du partenariat État/CNAMTS et de créer des conditions favorables pour la signature d'un nouvel accord le moment venu. Par ailleurs, les nouveaux déficits importants apparus en 2002 et 2003 imposaient de réaffirmer certains axes insuffisamment marqués dans la COG 2000-2003.

Au total, cet avenant se présente comme un accord particulièrement touffu, avec de nombreuses annexes, d'où émerge « le renforcement de la capacité de l'assurance-maladie à être l'opérateur de la régulation ». L'ensemble met nettement l'accent sur la gestion médicalisée du risque, mise en cohérence au niveau régional par le plan régional d'assurance-maladie, qui intègre aussi des préoccupations de santé publique. Le texte insiste également sur un certain nombre de thématiques prioritaires, comme le bon usage des médicaments (antibiotiques, génériques…), les indemnités journalières, les affections de longue durée (ALD) et l'accompagnement des professionnels. Des objectifs et des indicateurs précis sont mis en avant[5].

Les progrès souhaitables au niveau de la relation avec l'assuré et avec les professionnels de santé sont moins tournés vers la qualité relationnelle que dans les textes précédents. Ils sont davantage orientés vers le bon concours de « la stratégie de service » à la gestion du risque : offre de service en ligne aux assurés leur permettant de faire appel au système à meilleur escient, retours d'information sur le profil d'activité des médecins, etc. En ce qui concerne les coûts de gestion, quelques nouveaux objectifs structurants sont avancés, comme le développement de la mutualisation inter-caisses et l'organisation en « mode industriel » de la liquidation des prestations, avec des possibilités d'externalisation.

La COG 2006-2009 s'inscrit dans une plus grande continuité avec l'accord précédent. Elle renforce trois aspects : la gestion du risque « au cœur de l'action de l'assurance-maladie », l'articulation de cette dernière avec la relation avec l'assuré, et enfin la promotion de nouveaux indicateurs d'efficience. La gestion du risque est appelée à se développer autour de plusieurs axes. Il s'agit tout d'abord d'un effort de ciblage sur les leviers qui sont les plus susceptibles d'avoir des effets sur l'efficacité de la politique. On retrouve naturellement ici une forte priorité tournée vers les patients atteints de maladies chroniques ainsi qu'un double souci de mettre en avant des « objectifs chiffrés d'économie » et d'évaluation des résultats. Parallèlement, le renforcement de la lutte contre la fraude et les « comportements déviants » est réaffirmé, ceci avec une ambition d'action, vers les professionnels de santé et les établissements, plus clairement affichée que par le passé.

Les réductions de prise en charge consécutives à la loi de 2003 incitent également à porter une attention particulière à l'évitement de la détérioration de la santé des catégories les plus fragiles grâce à une gestion attentive de la couverture maladie universelle (CMU), de l'aide à l'acquisition d'une couverture complémentaire et de l'action sociale. Sans mésestimer la qualité de la relation établie avec l'assuré, la réflexion sur le service rendu continue à être pensée en relation avec la gestion du risque. L'offre de services en ligne est présentée à la fois comme un moyen de

[5] Par exemple, en matière d'antibiotiques, l'objectif régional fixé était de réduire de 5 % les prescriptions des médecins libéraux entre décembre 2003 et décembre 2004. (cf. Avenant à la convention État/CNAMTS 2000-2003 pour la période 2003-2006, annexe 1).

répondre avec réactivité aux besoins de la population et comme un outil privilégié pour promouvoir les comportements vertueux et les pratiques éclairées.

Un développement significatif est à nouveau consacré à l'efficience de la gestion. Des impulsions fortes sont données pour la mutualisation de certaines fonctions, voire de regroupements de direction, avec l'affirmation du niveau régional pour la coordination de la gestion du risque. Il est prévu d'enrichir les indicateurs existants par de nouvelles approches portant sur « la totalité des charges et des activités » et permettant « d'autres mesures que celles ayant trait à la fonction de production ». Le perfectionnement des systèmes d'information et le développement de la comptabilité analytique sont considérés comme des éléments indispensables pour progresser dans ce sens.

2.3. Les éléments structurants des évolutions

On peut dire que deux constantes apparaissent nettement dans les différents textes : le développement de la qualité du service rendu à l'assuré et le souci d'efficience du fonctionnement administratif des caisses. La permanence de ces préoccupations s'explique très bien puisqu'elles concernent le cœur historique de la délégation du service public de sécurité sociale. On relève cependant, au fil des conventions, une volonté d'affermir la qualité des indicateurs et de fixer des objectifs de progression. Ainsi, pour la première fois, la COG 2006-2009, précise que « l'efficience de la branche progressera de 6 % sur la période ».

Les objectifs relatifs à la gestion technique et au bon usage des dépenses de santé donnent à voir des modifications plus marquées. Si les deux premières conventions font état, pour les caisses d'assurance-maladie, de perspectives d'intervention dans les trois grands domaines de la régulation publique en santé, à savoir l'organisation de l'offre, la régulation médicalisée du risque, et l'allocation de ressources, les deux suivantes orientent beaucoup plus fortement l'activité vers la régulation médicalisée du risque. Après une première impulsion donnée dans ce sens par l'avenant de 2003, la convention 2006-2009 renforce la dimension opérationnelle en développant une politique de ciblage sur les éléments considérés comme étant porteurs des enjeux les plus importants (maladies chroniques, certaines catégories de prescriptions, etc.) et aussi en affermissant le lien entre gestion du risque et contenu des services rendus à l'assuré.

Ces inflexions limitent la portée des « nouveaux champs de compétences » et du développement du « pouvoir d'influence » de l'assurance-maladie, que le président de la CNAMTS notait lors de la signature de la première convention (Spaeth, 1997 : 809). Ainsi, le concours à « l'étude des déterminants de santé », la participation à « la définition des critères d'allocation de ressources de l'hospitalisation » et à « la définition des règles de rémunération des professionnels du médicament », sont

autant de lignes d'action qui ne sont plus explicitement déclinées dans la dernière convention.

La COG 2010-2013, en cours de négociation, doit s'articuler avec le nouveau contrat d'objectif pluriannuel de gestion du risque, désormais installé entre l'État et l'Union nationale des caisses d'assurance maladie (UNCAM), qui vise à tracer des perspectives communes aux trois grands régimes rattachés à cette union. Les premiers éléments de cadrage montrent une volonté d'approfondir des pistes de travail dans les différents champs de la régulation en insistant sur trois orientations insuffisamment traduites en actes ces dernières années : la prévention et l'accompagnement des maladies chroniques, la répartition de l'offre ambulatoire (l'État étant invité à définir un « plan cadre des besoins » avant fin 2011) et la diversification des modes de rémunération des médecins libéraux. Les propositions de la caisse nationale pour alimenter la réflexion sur la COG dans le domaine de la gestion du risque s'inscrivent dans ce schéma en le complétant par un développement plus précis sur l'amélioration de l'accès aux soins et la réduction des inégalités de santé. Les avancées actuelles de la négociation permettent également de penser qu'un accent particulier sera mis sur la lutte contre les fraudes et, dans le domaine de la gestion administrative, sur la poursuite de la recherche de gains de productivité en s'appuyant sur l'analyse des écarts de coûts qui perdurent entre les caisses.

3. Examen des résultats

3.1. Les obstacles rencontrés dans le processus d'évaluation

Si l'on s'intéresse maintenant, non plus aux inflexions apportées au contenu des COG, mais aux résultats de l'évaluation proprement dite, il est nécessaire de relever d'abord plusieurs problèmes d'ordre politique et méthodologique qui ont perturbé – et qui perturbent encore – la production de ces résultats.

Contrairement aux autres branches du régime général, dont les COG font l'objet d'évaluations régulières accessibles à tous, les conventions qui concernent l'assurance-maladie souffrent de différentes lacunes dans le processus évaluatif. Ainsi, les seuls documents véritablement formalisés qui ont pu être diffusés concernent l'évaluation de la première COG et une simple évaluation « à mi-parcours » de la convention signées en 2000. Deux raisons principales peuvent expliquer cette situation.

La première est liée au caractère répété des réformes et des ajustements qui s'appliquent à la branche. Ces réorientations, qui répondent elles-mêmes aux déséquilibres financiers occasionnés par les insuffisances dans la régulation des dépenses ou par certaines situations de sous-financement, présentent une fréquence plus grande que le renouvellement des conventions. Elles affectent donc la pertinence de certains objectifs qui, au fil du temps, perdent de leur importance par rapport à d'autres enjeux. L'évaluation des priorités initiales peut alors apparaître sensiblement en décalage avec les préoccupations du moment. À titre d'exemple, la COG signée en 2000 mettait l'accent sur les délais de paiement en précisant plusieurs indicateurs. Or, le creusement des déficits dans les années suivantes et la mise sur le devant de la scène des problèmes d'abus et de fraudes ont conduit à amoindrir cet objectif au profit d'un glissement du « payer vite » vers le « payer bien ».

La deuxième raison, certainement la plus importante, est de nature politique. De toutes les branches de la sécurité sociale, l'assurance-maladie est, sans conteste, celle qui cristallise le plus de points de débat et de tensions dans le plus de milieux. C'est pourquoi la préparation des conventions est souvent particulièrement laborieuse. De plus, même si les contrats pluriannuels de gestion locaux sont régulièrement évalués par les services déconcentrés de l'État, les synthèses nationales sont plus délicates à établir et à diffuser. En effet, les problèmes structurels de la branche se traduisent par de fortes difficultés à respecter certaines voies de progrès prévues, dont le succès ne repose pas seulement sur la performance des caisses mais aussi sur la qualité des arbitrages politiques qui peuvent être rendus et sur le degré d'implication et de discipline des producteurs de soins. La question qui se pose alors pour l'évaluation est de savoir comment mettre en évidence les défaillances dans l'atteinte des objectifs sans exagérément mettre en relief les responsabilités des institutions gestionnaires et les exposer à une critique infondée, susceptible de nourrir de nouvelles difficultés de partenariat.

Au-delà de ces obstacles, et sur un plan plus méthodologique, les éléments de bilan, tirés par la Direction de la sécurité sociale sur les cinq premières années du dispositif, mirent en évidence d'autres difficultés. Tout d'abord, sur un plan général, malgré les rappels de l'État selon lesquels il ne s'agissait en aucune façon de proposer des « normes idéales », les premières thématiques de contractualisation furent vécues comme trop descendantes, et surtout insuffisamment en écho avec les spécificités locales de chaque caisse. La dimension partenariale, propre à tout contrat, se trouvait donc d'emblée mise à mal. Par ailleurs, trois autres difficultés plus ciblées purent être relevées : la place excessive réservée à l'information statistique (alors même que l'intérêt et les critères de choix des indicateurs quantitatifs liés à la qualité du service rendu étaient encore très discutés), la difficile compatibilité de ces nouvelles préoccupations d'évaluation avec la montée en charge de dispositifs exigeants (système informatique sesam-vitale, couverture maladie

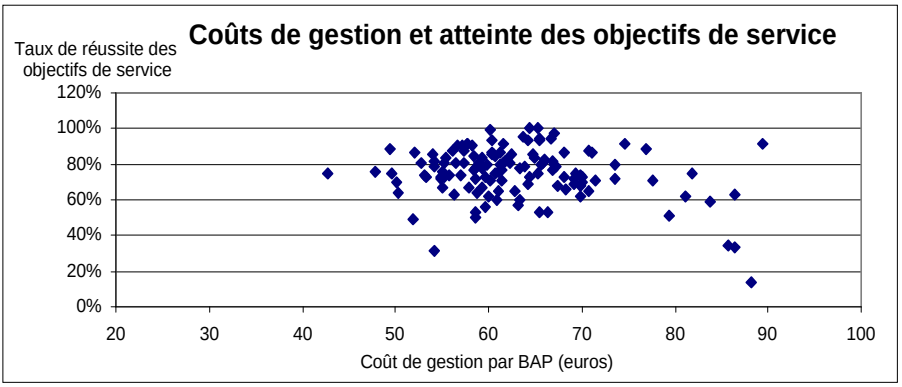
universelle, passage à l'euro, etc.) ,et enfin l'hétérogénéité des situations des caisses (ressources disponibles, situations socio-économiques et besoins sanitaires spécifiques des populations couvertes), qui risquait de conduire à un classement critiquable des institutions.

Les conventions suivantes permirent d'améliorer quelques-uns de ces points faibles et introduisirent une meilleure prise en considération des situations locales dans la définition des objectifs. Mais, malgré ces progrès, plusieurs insuffisances perdurèrent. On peut plus particulièrement relever deux points : l'absence d'implication du personnel dans la mobilisation autour des contrats pluriannuels, ceci en contradiction avec l'objectif participatif affiché, et le manque de robustesse des indicateurs, qui renvoyaient à des ambitions de progrès parfois irréalistes ou qui rendaient très imparfaitement compte de la qualité finale du service. Ainsi, il est régulièrement apparu que les objectifs de réduction des délais d'attente téléphonique sont peu signifiants s'ils ne disent rien sur la qualité de la réponse.

3.2. Les enseignements apportés sur l'efficacité de la gestion administrative

L'examen des évaluations nationales réalisées pour les premières COG et des évaluations des CPG pour les années suivantes, permettent de mettre en évidence une amélioration de la qualité générale du service rendu et une réduction sensible des coûts de gestion. Cependant, le graphique ci-dessous, qui met en relation pour chaque caisse le coût de gestion par bénéficiaire actif pondéré (BAP)[6] et le taux de réussite des objectifs de service définis par la CNAMTS (délais de remboursement, délais de règlement des IJ, taux de décrochés téléphoniques, etc.) invite à nuancer ce jugement positif.

[6] Du côté du numérateur, cet indicateur prend en compte les dépenses de fonctionnement des caisses primaires. Au dénominateur, le nombre de BAP attribué à chaque caisse pondère le nombre de personnes couvertes par divers éléments d'information sur l'activité qu'elles génèrent effectivement (volume des prestations servies, nombre de producteurs de soins impliqués, etc.).



Source : CNAMTS, 2008

On note d'abord que les caisses les plus chères ne sont pas forcément celles qui obtiennent la meilleure qualité de service. Inversement certains organismes qui présentent de faibles coûts de gestion par BAP affichent de bons taux de réussite. Il résulte de cette situation une dispersion du « coût du point de performance » (le rapport entre le taux de réussite et le coût de gestion) qui demeure relativement important et qui ne répond pas encore aux ambitions de forte convergence affichées depuis plusieurs années.

Ces écarts laissent penser que des voies de progrès significatives existent pour un certain nombre de caisses. Nous retrouvons là une critique émise assez régulièrement par la Cour des Comptes, qui estime que les gains de productivité dans les activités de base pourraient être utilement redéployés vers la gestion du risque en s'inspirant des pratiques et des expériences les plus convaincantes du réseau. Les nombreux départs en retraite observés depuis 2007 offrent à cet égard de nouvelles marges de manœuvre, non pas tant d'ailleurs dans une logique de réduction drastique des effectifs que dans celle d'une adaptation progressive des profils de compétences aux nouveaux métiers émergents.

3.3. Les enseignements apportés sur l'efficacité de la gestion du risque

Malgré l'affirmation, au fil des différentes COG, du caractère déterminant de la gestion du risque dans l'activité des caisses, il faut souligner que le processus d'évaluation n'a pas été à la hauteur. Il se situe en tout cas très en retrait par rapport à celui qui a été conduit pour la gestion administrative qui, s'il n'a pas été véritablement consolidé au niveau national au-delà du milieu de la décennie 2000-

2010, a malgré tout donné lieu à un ensemble de remarques bien documentées. Quelques réflexions peuvent être cependant proposées.

Il faut d'abord faire remarquer la bonne adhésion initiale des organismes aux ambitions de la gestion du risque telles qu'annoncées dans les COG. Cependant, trois difficultés majeures ont été rapidement pointées. La première est liée à la combinaison d'un positionnement de contrôle sur le bon usage des soins avec une relation plus partenariale en prévention et en santé publique. Cette dernière est pourtant vue comme un bon moyen de développer des initiatives valorisantes, tournées vers l'amélioration des pratiques et des comportements, mais aussi vers une meilleure prise en compte des soubassements sociaux de la santé. La seconde difficulté concerne la question de l'évaluation des actions de prévention. À ce sujet, on voit progressivement apparaître l'intérêt d'évaluer, non pas seulement les résultats, mais aussi et surtout la qualité des procédures qui devraient conduire aux résultats recherchés, c'est-à-dire, pour faire bref, les équilibres entre le conseil, le contrat et le contrôle. Le dernier point qui peut être souligné porte sur le fait que les services médicaux sont complètement exclus du champ des COG. Ceci apparaît particulièrement regrettable dans la mesure où ces services sont des acteurs incontournables de la gestion du risque et qu'ils représentent des effectifs et un budget conséquents (environ 10 000 agents et 12 % des coûts de gestion).

Même s'il n'y a pas eu d'évaluation nationale formalisée des COG ces dernières années, l'observation des résultats des CPG permet d'apporter quelques compléments d'information à ce qui précède. La CNAMTS a développé une dizaine d'indicateurs, liés à des opérations de contrôle, qui portent sur les points sensibles de la gestion du risque tels que les prescriptions, la gestion des ALD et les indemnités journalières. Globalement, les taux de réussite liés à l'atteinte des objectifs fixés (exprimés le plus souvent en taux de réduction des dépenses) sont de bon niveau (supérieur à 70 % en moyenne, selon les chiffres de 2008). Mais il faut noter que les économies enregistrées ne représentent globalement qu'une très faible part de la dépense globale[7]. Par ailleurs, les résultats sont relativement dispersés selon les caisses. Ces écarts sont cependant moins importants que pour la gestion administrative, ceci en raison du fait que les plans nationaux de gestion du risque mettent en œuvre des procédures plus contraignantes et plus harmonisées avec des obligations de moyens plus strictes. Une autre raison tient à ce que les objectifs assignés à chaque caisse varient en fonction des situations déjà acquises, ce qui produit un phénomène de lissage des résultats.

Il est enfin intéressant de relever que, si les caisses qui appartiennent au décile supérieur de la distribution des coûts ne sont pas forcément les plus performantes en

[7] En 2007, par exemple, l'objectif d'économies visé pour les contrôles était de 120 millions d'euros, pour un volume de dépenses globales de 127 milliards.

matière de gestion administrative, elles sont beaucoup mieux classées en gestion du risque. La dispersion du coût du point de performance est donc plus faible. Mais il convient de bien garder à l'esprit que les approches comparatives en termes de taux de réussite demandent à être complétées par des réflexions plus qualitatives sur le niveau des exigences fixées. On a pu ainsi noter que les objectifs de réduction du nombre de visites à domicile remboursées pour les médecins libéraux étaient d'autant plus faciles à atteindre qu'un processus de plus longue date avait été spontanément entamé dans ce sens.

Conclusion

Contrairement aux pronostics pessimistes qui avaient parfois été émis sur les chances de pérennisation des conventions d'objectifs et de gestion lors de leur mise en place à la fin des années 1990, ces outils se sont progressivement installés au cœur des relations conventionnelles entre l'État et les institutions gestionnaires de la sécurité sociale, et dix-sept COG sont aujourd'hui en application dans les divers organismes. Cette consolidation montre qu'elles correspondent aux nouvelles exigences de la gestion publique, fondées sur l'approche objectifs/résultats.

Pourtant, l'enrichissement des connaissances disponibles pour l'action, potentiellement permis par ces conventions, ne trouve pas une bonne traduction dans le cas de l'assurance-maladie. Un certain nombre d'obstacles politiques et méthodologiques se présentent et, à la différence de ce qui est généralement observé dans les autres branches et les autres régimes, la procédure d'évaluation ne va pas réellement jusqu'à son terme, à savoir la production d'une analyse consolidée et accessible à tous de l'ensemble des informations recueillies au cours de la période de déploiement de la convention et la mise à disposition du débat public de points de repères précis sur l'efficacité de la gestion. De fait, le conseil de surveillance de la COG, qui devrait être en situation de rendre compte au Parlement du fonctionnement des institutions de l'assurance-maladie, est fort peu présent dans la discussion au sein de la représentation nationale.

Dans ce contexte, on comprend que l'intérêt des processus de définition et d'évaluation des COG vis-à-vis de l'activation de la démocratie sociale et de la ré-implication des partenaires sociaux dans la réflexion sur la politique d'assurance maladie ne se présente pas à hauteur des ambitions initiales. En théorie, l'allégement du contrôle des procédures au profit d'une évaluation documentée des résultats des dispositifs d'amélioration de la qualité du service et des opérations de régulation des dépenses aurait pu permettre aux partenaires sociaux − sans remettre en cause la légitimité de l'État à opérer les choix fondamentaux − de jouer un rôle plus important.

Mais, d'une part, la phase de négociation des conventions, qui organise la réflexion dans une perspective essentiellement gestionnaire, n'a pas permis jusqu'à présent aux partenaires sociaux de faire véritablement entendre leur voix dans certains domaines qui intéressent les interactions entre la politique de santé publique et la politique d'assurance-maladie, tels que, par exemple, les points relatifs aux déterminants sociaux de santé et aux phénomènes, aujourd'hui importants, de renoncements aux soins. D'autre part, le dispositif d'évaluation restant inabouti, la démocratie sociale n'est pas non plus en mesure d'assurer pleinement ses fonctions de proposition, à partir des résultats observés, dans ce qui constitue le cœur des conventions, à savoir la performance du service rendu et la gestion du risque. Finalement, il apparaît que le renforcement du poids de l'État dans la politique d'assurance-maladie, consécutif à l'instauration des lois de financement de la sécurité sociale en 1996, est peu contrebalancé par de nouvelles capacités des partenaires sociaux à questionner l'efficacité des mesures retenues et donc à se faire le relais du point de vue des assurés.

Il reste malgré tout que le suivi des contrats pluriannuels de gestion permet chaque année de dégager nombre de renseignements ponctuels sur l'évolution des indicateurs de performance de l'assurance-maladie, dont un certain nombre d'entre eux sont d'ailleurs placés en annexe du projet de loi de financement de la sécurité sociale. Ces informations sont également utilisées, depuis 2006, dans les études menées par l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS), institution qui offre l'avantage de ne pas être trop exposée en tant qu'évaluateur, à un risque de « capture » par des intérêts politiques ou économiques (Laffont, Tirole, 2001 : 88). Mais, là encore, ces travaux ne sont pas diffusés. Une volonté politique plus affirmée devrait permettre une meilleure valorisation, au bénéfice de l'ensemble de la politique de sécurité sociale, des ressources informationnelles collectées grâce aux COG et une meilleure connexion de ces travaux avec ceux qui sont réalisés dans d'autres cadres, tels que les programmes de qualité et d'efficience présentés chaque année au vote du Parlement.

Bibliographie

Aghion P., Howitt P., Murtin F., (2010), « Le bénéfice de la santé – Un apport des théories de la croissance endogène », *Revue de l'OFCE,* n° 112, janvier, pp. 87-108.

Amable B., Azkenazy P., (2005), « Introduction à l'économie de la connaissance », in UNESCO, *Construire des sociétés du savoir,* Paris.

Conseil Scientifique de l'Évaluation, (1996), *Petit guide de l'évaluation des politiques publiques,* Paris, la Documentation française.

Fontaine M., (2006), « L'efficacité de la Sécurité sociale dans la gestion des organismes », *Regards,* n° 29, janvier, pp. 46-61.

Greffe X., (1999), *Gestion publique,* Paris, Dalloz.

Laffont J-J, Tirole J., (2001), « Le risque régulatoire », *Risques,* n° 46, juin, pp. 86-89.

Libault D., (1997), « Réformer de l'intérieur la Sécurité sociale : les conventions d'objectifs et de gestion », *Droit social,* n° 9-10, septembre-octobre, pp. 800-804.

Nioche J.-P., Poinsard R., (1984), *L'évaluation des politiques publiques,* Paris, La Découverte.

Perret B., (2001), *L'évaluation des politiques publiques,* Paris, La Découverte, (Repères).

Spaeth J.-M., (1997), « La convention d'objectifs et de gestion : davantage de démocratie et de transparence dans les relations entre l'État et l'assurance-maladie », *Droit social,* n° 9-10, septembre-octobre, pp. 805-809.

Viveret P., (1989), *L'évaluation des politiques et des actions publiques,* Paris, La Documentation française.

Les réformes des retraites en Europe dans la crise

Henri STERDYNIAK[1]

Résumé

La crise financière a fragilisé l'avenir des retraites en Europe. Les marchés financiers comme la Commission Européenne font pression pour des réformes réduisant les dépenses futures de retraites publiques. Le creusement des déficits a mis à mal les stratégies d'amélioration des finances publiques et de constitution de réserves. La plupart des pays refusent d'accepter une hausse des cotisations. L'emploi des seniors a jusqu'à présent bien résisté à la crise ; avec la baisse de la population en âge de travailler, il devrait se développer ; les réformes en cours visent à impulser cette évolution, au risque de fragiliser la situation des travailleurs vieillissants. La plupart des pays prévoient une forte baisse du niveau relatif des retraites publiques, quitte à la compenser par le développement de la retraite par capitalisation, même si la crise a réduit ses perspectives de rentabilité et a mis en évidence ses risques.

Abstract

The financial crisis has weakened the future of pensions in Europe. Financial markets as European Commission are pushing for reforms that reduce future costs of public pensions. The widening of public deficits has undermined the strategies of improving public finances and accumulating public reserves. Most countries refuse to accept significant increases of social contributions. Employment of older people has so far resist to the crisis; with the decline of the population of working age, it should develop; actual reforms aimed at stimulating this development, with the risk of weakening the position of aging workers. Most countries project a strong decline in the relative level of public pensions, often offset by the development of funded pensions, even though the crisis has reduced their prospects and highlighted theirs risks.

[1] OFCE et Université de Paris Dauphine.

La question des retraites se pose avec une acuité particulière en Europe en 2010. Avant la crise financière, le vieillissement de la population mettait déjà cette question au centre des problématiques des politiques budgétaires et sociales et des politiques de l'emploi. La plupart des pays européens mettaient en œuvre des réformes d'inspiration similaire basées sur trois axes :

- Le report de l'âge de la retraite par la suppression des dispositifs de retraites précoces, par le recul de l'âge légal de la retraite, par l'allongement de la durée requise de cotisation ou par la modification des règles de calcul des pensions pour les rendre plus pénalisantes aux départs précoces et plus incitatives aux départs tardifs ;
- la réduction du niveau relatif des retraites publiques ;
- l'encouragement au développement de la capitalisation.

Certains pays se donnaient comme objectif de réduire leur dette publique avant la hausse des dépenses de retraites. Certains avaient mis en place des fonds de capitalisation collective.

Ces réformes étaient soutenues par l'OCDE et par la Commission Européenne (CE) dans le cadre d'une stratégie globale visant à réduire le poids des dépenses publiques (et en particulier des dépenses sociales). La crise financière de 2008-2009 a relégitimé les systèmes sociaux de protection et montré le danger des stratégies de croissance à l'anglo-saxonne (où la stagnation des revenus de la masse de la population oblige au soutien de la demande par l'endettement et les bulles financières) comme des stratégies de croissance à la chinoise ou à l'allemande (où la faiblesse de la demande intérieure doit être compensée par de forts excédents extérieurs). Dans les pays à système de protection sociale développé, les inégalités sont plus faibles et la demande est soutenue par la consommation. En période de crise, la protection sociale contribue fortement à la stabilisation automatique de l'activité puisque ses dépenses augmentent tandis que ses recettes diminuent.

En sens inverse, la crise a montré les risques de la retraite par capitalisation. Pour couvrir sa retraite par la seule capitalisation, chaque actif devrait accumuler environ treize fois son salaire annuel au moment de son départ à la retraite ; les fonds de pension représenteraient environ sept fois le PIB. De telles sommes, en recherche de rentabilité, contribueraient à l'instabilité financière. Le développement des fonds de pension obligerait les ménages à faire un important effort d'épargne, qui serait malvenu en période de faiblesse de la demande. Les systèmes de retraites d'entreprise à prestations définis fragilisent les entreprises, qui doivent maintenant incorporer dans leur bilan des risques démographiques et financiers. La crise et l'instabilité financière obligent à augmenter les marges de sécurité des fonds de pensions, donc le montant des actifs requis. En cas de chute de la Bourse, les entreprises doivent recapitaliser leurs fonds de pensions en période de difficultés économiques ; le risque de faillite est grand (voir l'industrie automobile et les

compagnies d'aviation aux États-Unis). Les fonds à cotisations définies font, eux, courir des risques importants aux salariés. La rentabilité est plus faible et plus volatile qu'annoncée. Quitter les marchés des actions pour celui des obligations signifie renoncer à une rentabilité satisfaisante, nettement supérieure à celle de la répartition, qui est, en principe, égale au taux de croissance du PIB.

La crise a remis en question la stratégie, impulsée par la Commission européenne de modernisation de la protection sociale visant à contenir les dépenses et à augmenter les recettes par une forte hausse des taux d'emploi, induite par des réformes augmentant les incitations à l'emploi. Le taux de chômage de l'UE15 qui avait baissé à 7 % en 1997 devrait remonter à 10,2 % en 2010. Il sera difficile, dans les années à venir, en situation de chômage de masse, de baser une stratégie de maîtrise des dépenses sociales sur la hausse de l'emploi des femmes avec enfants, des invalides et des seniors.

La crise a fortement creusé les déficits des finances publiques et la dette publique. En 2010, la dette publique (au sens de Maastricht) devrait remonter à 84 % du PIB pour les pays de la zone euro (contre 66 % en 2007). En termes de dette nette, la stratégie de réduction de la dette publique n'a fonctionné que pour les pays nordiques (Danemark, Suède) et la Belgique ; seule la Finlande a réussi à accumuler un montant important d'avoirs publics (tableau 1).

Tableau 1. La situation des finances publiques en 2010.

	Écart de production 2010		Dette publique nette		Solde structurel primaire 2010	
	CE	OFCE	2010	2010/1998	selon CE	selon OFCE
Japon	*-2,4*	*-11,8*	*105*	*+59*	*-4,9*	*-0,7*
Italie	-3,2	-8,6	101	-6	1,0	3,7
Grèce	-2,1	-11,4	100	+30	-4,6	0,0
Belgique	-2,8	-8,2	85	-23	-0,3	2,5
États-Unis	*-2,7*	*-8,3*	*65*	*+20*	*-6,8*	*-5,3*
Portugal	-3,0	-5,6	63	+30	-3,6	-2,3
France	-2,5	-6,6	61	+20	-4,1	-2,1
Royaume-Uni	-3,2	-11,2	59	+22	-8,7	-4,7
Allemagne	-2,6	-7,0	55	+18	-0,8	1,4
Autriche	-2,6	-9,0	43	+6	-1,3	1,9
Espagne	-3,6	-15,6	42	-12	-4,1	1,9
Irlande	-7,8	-24,1	38	-5	-5,7	1,6
Pays-Bas	-3,1	-9,1	37	-9	-1,3	1,7
Danemark	-4,1	-11,4	2	-29	-0,6	3,0
Suède	-4,1	-13,0	-13	-25	0,3	4,7
Finlande	-4,3	-15,5	-46	-31	-0,9	4,7

Source : OCDE, CE, calcul OFCE.

Fin 2010, tous les pays européens auront des déficits publics supérieurs à 3 %, mais ce n'est pas un signe de déséquilibre structurel des finances publiques, compte tenu de la profondeur de la récession. Si on considère que l'objectif de soutenabilité doit être un solde structurel primaire positif, tout dépend de l'estimation de l'écart de production : les finances publiques semblent insoutenables selon la Commission, qui considère que la perte de production induite par la crise ne sera jamais retrouvée ; moins déséquilibrées si on considère que la reprise aura lieu, que la perte de production due à la crise sera comblée (tableau 2). Les pays européens doivent-ils renoncer à combler la perte de production, ce qui signifie d'accepter des taux de chômage durablement élevés ou doivent-ils viser à la combler rapidement, en prenant le risque du gonflement des déficits ?

Cependant en 2010, les dettes publiques des pays européens continuent à augmenter relativement à leur PIB. Les agences de notation les menacent d'une

dégradation de leurs notes. Le risque est grand que les pays ne veuillent rapidement réduire leurs déficits. Le FMI, l'OCDE et la Commission européenne demandent aux gouvernements de rassurer les marchés en annonçant de vastes plans de réduction des dépenses publiques, et surtout de dépenses de retraites et de santé ; ils mettent en garde contre toutes hausses d'impôts, qui nuiraient à la compétitivité des entreprises ou à la volonté de travailler des actifs. Le risque est grand que les gouvernements européens essayent de faire payer la crise aux ménages via la baisse des dépenses sociales. Ce serait peu pertinent du point de vue social (faut-il accroître les inégalités sociales dont le gonflement est une des causes de la crise ?) comme macroéconomique (comment serait comblé le déficit de la demande ainsi provoqué, sinon par une nouvelle bulle financière ?). Faut-il après la crise causée par le dérèglement des marchés financiers demander aux ménages d'y avoir recours pour financer leur retraite ou leur santé ? Sous la menace des marchés, la crise pourrait permettre à la technocratie européenne de réaliser son objectif : imposer la réduction des dépenses publiques des États membres contre l'avis des peuples. C'est l'exemple que nous donnent aujourd'hui la Grèce, le Portugal, l'Irlande et l'Espagne. Le renforcement de la solidarité européenne, en matière de dette publique, devient indispensable face aux spéculations des marchés ; en même temps, ce pourrait être l'occasion pour la Commission et les technocraties européennes de renforcer leur contrôle sur les politiques nationales, et en particulier sur les politiques sociales.

1. La situation avant la crise

1.1. Les perspectives démographiques

Les perspectives démographiques à long terme en Europe sont très dispersées d'abord du fait d'écarts importants de taux de fécondité. Trois groupes de pays peuvent être distingués : la France et l'Irlande dont les taux de fécondité assurent le renouvellement de la population ; les Pays scandinaves, la Grande Bretagne, la Belgique et les Pays-Bas, dont les taux de fécondité sont de l'ordre de 1,8 enfant par femme ; les autres pays, comprenant l'Allemagne et l'Autriche, les pays de l'Est européen et tous les pays méditerranéens, dans lesquels les taux de fécondités sont extrêmement faibles et conduiront à terme à une très forte dégradation du rapport jeunes/vieux et à la baisse de la population.

La période d'avant la crise a été marquée par d'importantes entrées de travailleurs dans les pays en forte croissance économique, en particulier l'Espagne, l'Irlande et l'Italie, pays qui connaissaient une forte baisse de leur chômage. Ces mouvements

ont nettement ralenti en 2008-2009.L'immigration est bien comme un facteur pouvant réduire les déséquilibres démographiques, mais ceci demande une forte croissance.

La diversité des situations démographiques en Europe devrait conduire à d'importants changements de la place relative des différents pays (tableau 2). La population en âge d'activité diminuerait de façon importante en Allemagne, en Autriche, aux Pays-Bas, en Finlande et dans les pays méditerranéens. Ces pays devront donc choisir entre une stratégie d'emploi de toute la main-d'œuvre potentielle (femmes, seniors) et une stratégie d'appel à l'immigration.

Le ratio démographique (rapport de la population âgée de plus de 65 ans et de la population de 15 à 64 ans) va se détériorer dans tous les pays, mais de façon différenciée. Il est déjà relativement élevé en Allemagne et Italie. D'ici 2030, la hausse frappera surtout les Pays-Bas, la Finlande et le Danemark ; de 2030 à 2050, l'Espagne et l'Irlande. En 2050, les pays à taux de dépendance très élevés (supérieur à 55 %) seront l'Allemagne, l'Espagne et l'Italie. Les pays à taux relativement bas (de l'ordre de 40 %) devraient être le Royaume-Uni, l'Irlande, le Danemark et la Suède qui n'ont pas connu un très fort baby-boom et ont maintenu des taux de fécondité satisfaisants.

Tableau 2. Évolutions démographiques.

	Évolution de la population en % de 2008 à 2050		Ratio démographique (+ 65ans/25-65 ans)		
	Totale	15-64 ans	2007	2030	2050
UE15	*8,3*	*-6,8*	*26*	*39*	*50* (+92 %)
Irlande	47,7	26,7	16	25	40 (+150 %)
Pays-Bas	21,5	10,6	21	40	46 (+119 %)
Danemark	17,4	-6,4	23	38	41 (+78 %)
Royaume-Uni	16,3	5,0	24	33	38 (+58 %)
Espagne	14,7	1,0	24	34	59 (+145 %)
France	14,0	1,4	25	39	45 (+80 %)
Autriche	9,6	-5,4	25	38	48 (+92 %)
Finlande	7,6	-8,5	25	44	47 (+88 %)
Grèce	7,3	-2,8	25	34	47 (+88 %)
Belgique	3,1	-10,8	26	38	44 (+69 %)
Suède	2,9	-14,0	26	37	42 (+62 %)
Portugal	2,0	-11,4	26	37	43 (+65 %)
Allemagne	1,8	-22,2	30	46	56 (+87 %)
Italie	-9,4	-23,0	30	42	59 (+97 %)
États-Unis	*45,0*	*30,0*	*24*	*40*	*42 (+75 %)*

Source : Eurostat (2009).

1.2. L'emploi des femmes et des seniors

Les pays européens ont tous connu une forte baisse de leur taux de chômage depuis le point haut de 1994 : 3 points en moyenne. Au pic d'activité des années 2007-2008, les pays de l'UE15 pouvaient être classés en trois catégories (tableau 3) : 3 pays étaient en situation de plein emploi (taux de chômage inférieur à 4,5 %) : Pays-Bas, Danemark, Autriche ; 2 étaient dans une situation intermédiaire : Irlande, Royaume-Uni ; 9 pays connaissaient encore un chômage sensible (taux de chômage supérieur à 6 %). En taux d'emploi en équivalent temps plein, les pays nordiques apparaissaient très performants tandis que les pays du Sud restaient à la traîne. En prenant l'Allemagne comme pivot, la Suède se situait 12,5 % au-dessus ; l'Italie 14 % en dessous. La question de l'emploi pour tous est donc cruciale pour les pays du Sud.

Tous les pays ont connu une hausse sensible du taux d'emploi des femmes durant ces dix dernières années. Quatre pays restent cependant nettement en retard : l'Espagne, l'Irlande et surtout l'Italie et la Grèce, où les progrès sont lents.

Les taux d'emploi des seniors ont eux aussi nettement progressé. Certains pays ont amélioré des performances déjà satisfaisantes (Suède, Danemark, Royaume-Uni). D'autres pays ont connu de forts rattrapages (Pays-Bas, Finlande, Allemagne). Par contre, sont à la traîne la Grèce, l'Autriche, la France, la Belgique, l'Italie. Le taux de chômage des seniors est généralement assez bas et plus faible que le taux de chômage global. Seule l'Allemagne fait exception.

Tableau 3. La situation de l'emploi.

	Taux d'emploi en ETP	Taux de chômage	Taux d'emploi des femmes 25-54 ans		Taux d'emploi des 55-64ans		Taux de chômage 55-64 ans	Âge moyen de sortie du marché du travail
	2008	2007 ou 2008	1997	2008	1997	2008	2008	2008
Danemark	71,3	3,3	76,7	84,6	51,7	57,0	2,9	61,3
Suède	70,2	6,1	79,1	83,5	62,6	70,1	3,8	63,8
Finlande	67,1	6,4	74,7	81,2	35,6	56,5	5,4	61,6
Pays-Bas	65,7	2,8	66,3	80,5	32,0	53,0	3,2	63,2
Autriche	65,7	3,8	71,0	78,6	28,3	41,0	2,1	60,9
Portugal	64,9	7,7	68,9	75,8	48,5	50,8	6,6	62,6
Roy-Uni	64,3	5,3	71,3	75,2	48,3	58,0	3,1	63,1
Allemagne	62,4	7,3	67,3	76,3	38,1	53,8	8,5	61,7
Espagne	62,4	7,8	43,8	65,9	34,1	45,6	7,3	62,6
Irlande	60,9	4,6	53,8	69,0	40,4	53,6	3,3	64,1
France	60,2	7,8	67,7	77,2	29,0	38,2	4,6	59,3
Grèce	59,9	7,7	50,8	61,9	41,0	42,8	3,2	61,4
Belgique	56,3	7,0	61,8	73,8	22,1	34,5	4,4	61,6
Italie	53,9	6,1	47,6	60,2	27,9	34,4	3,1	60,8
États-Unis	66,6	5,8	73,5	72,5	57,1	61,1	2,4	64,2

Source : OCDE (2009) ; Statistiques de Population active ; Eurostat (2009).

1.3. Les dépenses de retraites

En 2007, la part des dépenses de retraites dans le PIB va de 15,6 % pour l'Italie à 4,8 % pour l'Irlande (tableau 4). Ceci s'explique par la part de la population âgée, déjà importante en Allemagne et Italie, encore faible en Irlande et aux Pays-Bas, mais surtout par des différences de niveaux de prestations. Celles-ci sont relativement élevées en Italie, France et Autriche, relativement basses en Allemagne, Finlande, Espagne et Irlande. Le Royaume-Uni et les Pays-Bas (et dans une moindre mesure le Danemark) se caractérisent par l'importance des retraites assurées par le secteur privé (en fait des retraites professionnelles) comparé aux autres pays européens où les dépenses publiques sont primordiales.

La hiérarchie des pays selon le revenu relatif des plus de 65 ans oppose les pays méditerranéens et continentaux (sauf la Belgique), où les personnes âgées ont des revenus proches de la moyenne, aux pays scandinaves et anglo-saxons, où leurs revenus sont nettement plus faibles (tableau 5). Le revenu relatif des plus de 65 ans a eu tendance à diminuer sauf en France, Autriche, Portugal. Les pays où les revenus des personnes âgées sont les plus faibles sont souvent ceux où les taux d'emploi des seniors sont les plus forts (Royaume-Uni, Finlande, Danemark), mais la Belgique combine faible pension et faible taux d'activité. Inversement, les pays généreux ont de bas taux d'emploi des seniors (France, Autriche, Italie), mais les Pays-Bas combinent forte pension et fort taux d'activité.

L'écart est fort entre les pays qui assurent des taux de remplacement de l'ordre de 60 % (Autriche, France, Suède), des pays qui sont aux alentours de 50 % (Italie, Portugal, Finlande, Espagne), des pays qui sont à 45 % (Allemagne, Pays-Bas, Belgique, Irlande) et des pays qui en sont à 40 % (Royaume-Uni, Danemark).

Tableau 4. Les dépenses de retraites en 2007.

	Vieillesse 2007*	Pensions publiques 2007**	Indicateur de part des personnes âgées***	Indicateur de niveau de prestations ****	Invalidité 2007*
Italie	15,6	14,0	25,1	89	1,5
Autriche	13,3	12,8	21,9	87	2,2
France	13,1	13,0	21,3	88	1,8
Belgique	12,7	10,0	22,3	81	1,8
Grèce	12,4	11,7	23,6	75	1,2
Suède	11,9	9,5	23,5	72	4,4
Portugal	11,8	11,4	22,3	76	2,3
Allemagne	11,6	10,4	25,3	66	2,0
Royaume-Uni	11,2	6,6	22,7	71	2,4
Pays-Bas	10,8	6,6	19,7	78	2,5
Danemark	10,7	9,1	21,2	72	4,2
Finlande	9,5	10,0	22,0	62	3,1
Espagne	8,4	8,4	21,3	56	1,6
Irlande	4,8	4,0	15,1	45	1,0
États-Unis	9,8	6,4	17,5	80	

Source : OCDE (2009).

* Selon Eurostat, en % du PIB
** Selon Ageing report (2009) en % du PIB
*** Plus de 65 ans + 0,5 des 60-64 ans/100-0.5 part des 0-20 ans
**** Dépenses de protection sociale vieillesse en % du PIB/0.7* part des personnes âgées.
* Part des personnes âgées.

Tableau 5. Le revenu relatif des personnes âgées.

	Revenu relatif + 65 ans/-de 65 ans*		Pension publique moyenne/salaire moyen**	Taux de remplacement apparent***
	1996	2008	2007	2008
UE15	0,870	0,84	51,7	0,49
France	0,910	0,96	63,3	0,66
Autriche	0,830	0,92	54,9	0,68
Italie	0,925	0,88	68,5	0,51
Allemagne	0,930	0,87	51,4	0,44
Grèce	0,795	0,86	73,1	0,41
Pays-Bas	0,910	0,84	43,8	0,43
Portugal	0,730	0,83	46,3	0,51
Espagne	0,960	0,78	57,8	0,48
Suède	n.d.	0,75	49,3	0,59
Belgique	0,770	0,74	44,8	0,45
Irlande	0,720	0,73	27,3	0,43
Royaume-Uni	0,720	0,71	34,6	0,41
Finlande	0,820	0,71	49,1	0,48
Danemark	n.d.	0,70	39,4	0,41
États-Unis	0,610	0,65		0,49

Note :
* Rapport des revenus disponibles médians, source EU-SILC
** Rapport de la pension moyenne au salaire moyen, source Commission européenne AWG
*** Pension moyenne des 65/74 ans/salaires moyen 50-59 ans, source EU-SILC

Les personnes âgées sont généralement plus souvent pauvres que la moyenne, sauf en France et aux Pays-Bas (tableau 6). L'écart est particulièrement fort au Danemark, Espagne, Finlande et Royaume-Uni. Le taux de pauvreté des personnes âgées a baissé en France, en Autriche, en Irlande, en Grèce, au Portugal. Par contre, il a fortement augmenté en Finlande et en Espagne.

Tableau 6. Les taux de pauvreté.

	1997		2008	
	Total	+ de 65 ans	Total	+ de 65 ans
UE15	16	18	16	20 H/S
Pays-Bas	10	4	11	10 H/S
Autriche	13	22	12	15 B/S
Suède	8	16	12	16=/S
Danemark	10	24	12	18 B/S
France	15	17	13	11 B/I
Finlande	8	12	14	23 H/S
Allemagne	12	12	15	15 H/=
Belgique	14	23	15	21 B/S
Irlande	19	27	16	21 B/S
Portugal	22	37	18	22 B/S
Italie	19	17	19	21 H/S
Royaume-Uni	18	25	19	30 H/S
Grèce	21	34	20	22 B/S
Espagne	20	16	20	28 H/S

Source : Eurostat.

H ou B : Hausse ou baisse du taux de pauvreté des +de 65 ans ; S ou I : taux supérieur ou inférieur à celui de la moyenne de la population.

1.4. Les projections de la Commission

Les projections de la Commission, réalisées avant la crise, aboutissaient à de fortes divergences dans les taux de croissance de la population active dans les pays de l'UE15 (tableau 7). Dans la plupart des pays, la population active serait quasiment stable, mais elle connaîtrait une croissance de 0,35 % par an au Royaume-Uni, de 0,25 % en Suède. En sens inverse, la décroissance serait de 0,2 % par an au Pays-Bas et en Finlande et surtout de 0,45 % pour l'Allemagne. Ceci posera de délicates questions de politique économique en Europe, puisque le besoin de croissance des pays sera différent.

Tous les pays prévoient une hausse de leur taux d'emploi global. La hausse serait particulièrement forte pour l'Espagne et l'Italie qui partent de très bas. Par contre, elle serait relativement faible pour la France, compte tenu de son niveau de départ. En ce qui concerne le taux d'activité des femmes, la Grèce et surtout l'Italie restent très peu ambitieuses. En ce qui concerne l'emploi des seniors, certains pays pensent pouvoir améliorer fortement la situation : Espagne, Autriche, Italie. Par contre, la France et la Grèce sont peu ambitieuses.

La plupart des pays anticipent une forte baisse des taux de remplacement assurés par les pensions publiques (tableau 8). À l'exception de la Grèce, aucun ne maintiendrait un taux supérieur à 60 %. La baisse serait particulièrement forte pour l'Italie, la France, l'Autriche, l'Allemagne, la Portugal et surtout la Suède.

Tableau 7. Les projections d'emploi.

	Emploi	Taux d'emploi 20-64 ans		Taux d'activité femmes 25-54 ans		Taux d'activité 55-64 ans	
	2007-50 en % par an	2050	2007-50 en %	2050	2007-50 en %	2050	2007-50 en %
Irlande	0,80	77,5	5,0	78,9	9,4	68,3	24,0
Royaume-Uni	0,35	78,1	3,7	80,6	3,9	71,3	19,4
Suède	0,25	82,8	3,2	90,7	4,1	77,1	5,3
Belgique	0,20	71,1	4,7	82,0	5,0	49,4	36,5
Espagne	0,10	77,6	11,2	81,9	12,7	73,1	53,9
France	0,10	73,0	3,7	85,1	3,2	48,4	18,0
Portugal	-0,05	76,9	5,8	86,5	4,3	67,5	23,9
Autriche	-0,05	77,1	3,6	84,9	4,7	56,0	40,0
Danemark	-0,10	80,6	1,8	85,5	0,1	70,3	14,7
Italie	-0,15	68,7	9,2	67,5	5,3	62,8	81,0
Finlande	-0,20	79,2	5,6	88,2	3,0	68,5	15,3
Pays-Bas	-0,20	80,0	2,6	87,2	7,4	57,8	8,4
Grèce	-0,30	69,8	5,8	76,0	9,8	51,3	15,8
Allemagne	-0,45	78,7	6,9	85,6	4,6	73,9	29,0

Source : European Commission, *2009 Ageing Report*.

Tableau 8. Évolution du taux de remplacement.

	2007	2050	2050/2007
Grèce	73,1	83,7	14,5
Espagne	57,8	54,5	-5,7
Italie	68,5	51,3	-24,5
Finlande	49,1	48,3	-1,6
France	63,3	48,3	-23,7
Belgique	44,8	44,6	-0,4
Autriche	54,9	42,7	-22,2
Allemagne	51,4	42,5	-17,3
Pays-Bas	43,8	40,7	-7,1
Portugal	46,3	36,7	-20,7
Danemark	39,4	37,5	-4,8
Royaume-Uni	34,6	35,8	3,5
Irlande	27,3	31,5	15,4
Suède	49,3	31,4	-36,3
États-Unis	36,2	32,7	-9,7

Source : European Commission, *2009 Ageing Report*.

La Grèce est le seul pays qui ne prévoyait aucun effort et semblait accepter une forte hausse de la part des retraites publiques dans le PIB (tableau 9). Certains pays acceptaient des hausses importantes : Espagne : 7 points, Belgique et Irlande : 4 points, Pays-Bas : 3,6 points, Finlande : 3,3 points, Pays-Bas, Allemagne : 2,4 points. Les pays les plus optimistes quant à l'effet emploi étaient l'Autriche, le Danemark, la Finlande et l'Italie. L'Autriche, la France, l'Italie, le Portugal et la Suède comptaient sur des baisses importantes du taux de remplacement. On peut résumer ces projections en remarquant qu'au niveau de l'UE15, le déséquilibre initial, 7,1 points de PIB, serait comblé à hauteur de 33 % par la hausse des ressources ; à hauteur de 30 % par la baisse du taux de remplacement ; à hauteur de 36 % par la hausse de l'emploi. Pour la France, le déséquilibre initial de 8 points serait comblé à hauteur de 15 % par la hausse des ressources ; à hauteur de 50 % par la baisse du taux de remplacement ; à hauteur de 35 % par la hausse de l'emploi.

Tableau 9. La part des retraites publiques dans le PIB.

En % du PIB	Niveau 2007	Effet taux de dépendance	Effet taux de couverture	Effet emploi	Effet taux de pension	Niveau 2050
Allemagne	10,4	7,3	-1,8	-0,8	-2,2	12,8
Autriche	12,8	9,0	-3,2	-0,6	-3,8	13,6
Belgique	10,0	6,6	-0,8	-0,5	-0,5	14,7
Danemark	9,1	6,0	-4,3	-0,2	-0,8	9,6
Espagne	8,4	10,3	-1,1	-1,1	-1,1	15,4
Finlande	10,0	7,7	-3,1	-0,7	-0,5	13,3
France	13,0	8,0	-2,2	-0,5	-4,0	14,2
Grèce	11,7	12,6	-1,2	-0,7	1,7	24,0
Irlande	4,0	5,1	-1,5	-0,2	0,6	8,0
Italie	14,0	10,0	-3,5	-1,3	-4,4	14,7
Pays-Bas	6,6	6,1	-1,6	-0,2	-0,7	10,2
Portugal	11,3	8,8	-2,0	-0,7	-4,1	13,3
Royaume-Uni	6,6	3,2	-1,6	-0,3	0,2	8,1
Suède	9,5	4,6	-0,2	-0,4	-3,9	9,5
UE15	*10,2*	*7,1*	*-1,9*	*-0,6*	*-2,1*	*12,6*

Source : European Commission, *2009 Ageing Report*.

La colonne taux de dépendance permet d'évaluer l'impact de l'évolution démographique sur le part des retraites, toutes choses égales par ailleurs. En fait, les pays n'acceptent qu'une certaine hausse de la part des retraites. Ils envisagent d'en diminuer le poids par la hausse de l'emploi (colonne 5) qui induit aussi une baisse du nombre de retraités (colonne 4) et par la baisse du niveau relatif des pensions (colonne 6).

2. Les retraites dans la crise

2.1. Les taux d'emploi dans la crise

Dans la plupart des pays, la crise a eu un fort impact sur le taux d'emploi des jeunes et un impact relativement faible sur le taux d'emploi des seniors (tableau 10). Cette disparité est particulièrement nette en Espagne et en Irlande (28 points

d'écart), en Finlande (17,5 points) et en Italie (16 points). Les leçons des crises précédentes ont donc bien été tirées : les seniors n'ont pas été mis en pré-retraites ; les mesures prises avant la crise pour décourager les retraites précoces ont été maintenues ; ce sont les jeunes qui, jusqu'à présent, ont le plus souffert de la crise de l'emploi. D'ailleurs, il coûte moins cher d'avoir des jeunes sans emploi, qui n'ont pas droit à des indemnités, que de verser des pré-retraites aux seniors.

Tableau 10. Les taux d'emplois dans la crise.

	15-24 ans		25-54 ans		55-64 ans	
	2007-T4	2009-T4	2007-T4	2009-T4	2007-T4	2009-T4
Allemagne	46,5	46,7 (+0,4)	81,3	82,3 (+1,2)	52,5	57,1 (+8,8)
Autriche	55,2	54,3 (-1,6)	83,9	83,9 (0,0)	38,9	41,8 (+7,5)
Belgique	28,4	25,2 (-11,3)	80,3	79,7 (-0,7)	35,2	36,2 (+2,8)
Danemark	63,6	64,2 (+1,0)	87,4	83,6 (-4,3)	58,0	57,6 (-0,7)
Espagne	38,0	26,1 (-31,3)	76,9	70,1 (-8,8)	45,0	43,6 (-3,1)
Finlande	41,9	34,5 (-17,7)	83,7	81,9 (-2,2)	54,7	54,6 (-0,2)
France	31,6	30,2 (-4,4)	82,5	81,7 (-1,0)	37,8	38,9 (+2,9)
Grèce	23,7	21,8 (-8,0)	75,5	74,9 (-0,9)	43,0	42,2 (-1,9)
Irlande	49,4	32,0 (-35,2)	78,6	71,1 (-9,5)	53,9	50,1 (-7,1)
Italie	23,6	21,0 (-11,0)	73,8	71,4 (-3,3)	33,9	35,9 (+5,9)
Pays-Bas	68,4	66,6 (-2,6)	86,1	86,0 (-0,1)	51,4	55,2 (+7,4)
Portugal	35,0	29,8 (-14,9)	81,2	79,3 (-2,3)	51,1	49,5 (-3,1)
Suède	40,6	35,2 (-13,3)	86,3	83,8 (-3,3)	70,2	70,5 (+0,4)
Royaume-Uni	53,9	47,8 (-11,3)	81,5	80,2 (-1,6)	58,0	57,2 (-1,4)

Source : Eurostat (2009).

2.2. L'âge de départ

Dans la plupart des pays, coexistent un âge légal affiché de la retraite (qui est généralement l'âge donnant le droit à la retraite à taux plein) et de nombreux dispositifs permettant un départ plus précoce (tableau 11). La France fait quelque peu exception puisque l'âge de la retraite est relativement bas, mais que la pré-retraite est moins développée.

Dans de nombreux pays (Royaume-Uni, Pays scandinaves), des pensions d'invalidité sont attribuées sous des critères de santé, mais aussi d'employabilité, ce qui permet de fournir une porte de sortie à des travailleurs usées dans des secteurs en déclin. De même, il existe généralement des dispositifs de passerelle entre les prestations chômage et la retraite.

La Suède et la Finlande ont supprimé la notion d'âge normal de la retraite en permettant un choix entre 61 et 70 ans pour la Suède, entre 63 et 68 ans en Finlande. Ce sera aussi le cas en Italie, à l'issue de leur réforme.

Avant la crise, la plupart des pays étaient engagés dans des stratégies de report de l'âge de la retraite, d'abord en unifiant l'âge de départ des femmes et des hommes à 65 ans, puis en le portant à 67 ans. La crise a amené le Portugal, l'Espagne et la Grèce à adopter cette stratégie. Toutefois, le passage à 67 ans n'est généralement annoncé que pour une période lointaine : 2024 au Danemark, après 2020 au Royaume-Uni. En même temps, les dispositifs de pré-retraites sont progressivement supprimés.

Même si la crise a rendu plus difficile la stratégie d'allongement des carrières, les pays continuent de la mettre en œuvre dans la mesure où il s'agit d'une stratégie de moyen terme qui suppose des changements de mentalités des entreprises et des salariés, des modifications des carrières, l'aménagement des conditions de travail et de formation. Une annonce précoce permet aussi de rassurer les marchés sur la soutenabilité des finances publiques sans impact immédiat sur la demande intérieur ou le taux de chômage. En sens inverse, elle pose des questions de crédibilité et d'acceptation sociale : faut parler de la retraite à 67 ans alors que les conditions de sa réalisation, en termes de plein emploi et d'aménagement du travail, ne sont pas encore réunis ?

Tableau 11. Âges effectifs et âges légaux de départ à la retraite.

	Âge moyen de fin d'activité 2008	Âge de la retraite 2009	Âge ouvrant un droit à une pré-retraite 2009
Allemagne	61,7	65 (67 [p])	63
Autriche	60,9	F60 (65[p])-H65	F57-H62
Belgique	61,6	65	60
Danemark	61,3	65 (67 [p])	60 (62 [p])
Espagne	62,6	65(67 [p])	60
Finlande	61,6	63-68	62
France	59,3	60	58
Grèce	61,4	65	60
Irlande	64,1	66	
Italie	60,8	F60 (65[p])-H65	57
Pays-Bas	63,2	65 (67 [p])	63
Portugal	62,6	65	60
Royaume-Uni	62,6	F60-H65 (68[p])	
Suède	63,8	61-70	
Japon	68,0	F61-H63 (65[p])	60
États-Unis	64,2	67	62

Source : Eurostat (2009) ; législations nationales.

2.3. Les taux de remplacement

La plupart des pays (Espagne, Finlande, France, Portugal, Suède) envisagent de fortes baisses des taux de remplacement assurées par le système public à carrière donnée (tableau 12). Dans certains pays, les réformes qui devraient conduire à ces baisses de taux de remplacement n'ont pas encore été mises en œuvre (Autriche, Espagne, France). Dans d'autres, des facteurs de soutenabilité prévoient une baisse automatique du niveau des retraites avec la hausse de la durée moyenne de la retraite (Finlande, Portugal, Suède).

Certains pays (Allemagne, Danemark, Italie) estiment que la baisse des retraites publiques sera compensée par une hausse des pensions professionnelles. Mais il n'est pas certain que les retraites professionnelles couvrent bien la totalité de la population. Le Royaume-Uni a fait l'hypothèse d'une stabilité du taux de remplacement fourni par les pensions professionnelles, ce qui n'est guère compatible avec la fermeture progressive des plans à prestations définies et leur

remplacement par des plans à cotisations définies beaucoup moins généreux. Dans la plupart des pays, l'évolution du niveau des retraites dépendra surtout de la réussite de la stratégie d'allongement des carrières, qui permettrait aux salariés de conserver une retraite satisfaisante. Au contraire, les salariés contraints de partir tôt, auront une retraite très faible.

Tableau 12. Taux de remplacement individuels théoriques.

	2007		2050		Évolution en %	
	Brut	Net	Brut	Net	Brut	Net
Allemagne	36,1	55,5	28,2+11,9=40,1	57,8	-22/+11	+4
Autriche	60,4	76,0	57,1	73,2	-5	-4
Belgique	33+3 =36	60,0	31+8=39	65,0	-6/+5	+8
Danemark	37,6+3,5=41,1	61,5	32,7+20,6=53,2	65,1	-13/+13	+6
Espagne	89,0	95,6	80,6	84,5	-9	-12
Finlande	53,1	57,4	42,9	50,3	-19	-22
France	57,8	70,6	43,8	55,9	-24	-21
Grèce	102,5	112,3	90,7	99,6	-11	-11
Irlande	26+41=67	81,0	28+38=66	81,0	+8/0	0
Italie	67,1	74,4	47,5+10,6=58,1	76,9	-29/-13	3
Portugal	62,5	75,8	45,7	60,6	-27	-20
Pays-Bas	24,7+34,3=59	76,6	26+42,4=78,4	89,2	+5/+32	16
Royaume-Uni	29,8+20,9=50,7	62,6	27,5+20,9=48,4	60,0	-8/-5	-4
Suède	41,1+12,0=53,1	55,4	32,5+10=42,6	47,6	-21/-20	-24

Source : ISG (2009). Carrière de 40 ans débutant à 25 ans à 80 % du salaire moyen et finissant à 65 ans à 120 %.

2.4. L'ajustement automatique

Plusieurs pays ont adopté des règles d'ajustement automatique du système de retraite. Ce qui évite de remettre sans cesse en chantier les paramètres du système et d'indiquer l'évolution future du système. Toutefois, ceci présente des dangers.

1. Il n'y a pas de raisons *a priori* de modifier les paramètres du système après un choc conjoncturel ou financier. Il est normal que le système des retraites soit déficitaire en situation de mauvaise conjoncture.

2. L'allongement de la durée de cotisation doit se traduire par un allongement de la durée de cotisation requise pour avoir droit à la retraite (ou à la retraite à taux plein) ou un report de l'âge de la retraite ; à la rigueur par une hausse du

taux de cotisation. il n'y a pas de raison pour qu'elle joue sur le niveau du taux de remplacement.

3. La stratégie plus souple des « rendez-vous » permet de tenir compte de la situation de l'emploi, et en particulier de l'emploi des seniors.

4. Une formule automatique peut faire oublier la nécessité de mobiliser pour l'emploi.

5. Si un déséquilibre financier structurel demeure, l'ajustement ne devrait pas porter sur les seules pensions, mais aussi sur le niveau des cotisations.

Plusieurs pays prévoient d'allonger la durée requise de carrière en fonction de l'évolution de l'espérance de vie : le Danemark veut stabiliser à 19,5 ans l'espérance de durée de l'ensemble « retraites + pré-retraites » ; en France, le partage entre la durée requise de cotisations pour le taux plein et l'espérance de durée de retraite doit rester stable.

Dans les pays qui ont introduit des comptes notionnels (Suède, Italie) ou un facteur de soutenabilité (Finlande, Portugal), le niveau de pension, à un âge donné, dépend automatiquement de l'espérance de vie de la cohorte. Dans ces pays, l'allongement de la durée de carrière dépend d'un choix individuel, ce qui peut être jugé satisfaisant (au nom de la liberté) ou dangereux (les possibilités de choix ne sont pas les mêmes selon le métier et selon la carrière effectuée). Ce système oublie que la durée de vie dépend de la carrière suivie.

L'Allemagne a introduit un ajustement structurel puisque le niveau des retraites baisse quand se dégrade le ratio retraités/actifs. Ce mécanisme est peu satisfaisant, mélangeant des aspects conjoncturels et structurels. Il n'a pas été mis en œuvre en 2010.

Le système suédois est en principe équilibré puisque le rendement des cotisations est égal au taux d'équilibre, c'est-à-dire le taux de croissance des salaires. À âge et carrière donnés, le niveau de la pension baisse comme l'espérance de vie, ce qui oblige les actifs à travailler plus longtemps ou à se résigner à une pension plus faible. Un deuxième mécanisme automatique d'équilibrage a été mis en place. Si le ratio : « Réserves + cotisations à recevoir/pensions à verser », est inférieur à 1, il réduit la croissance des droits acquis et le niveau des retraites déjà liquidées. Il n'y a pas d'ajustement sur les cotisations. Ce mécanisme répercute rapidement sur les pensions les fluctuations de l'activité et des marchés financiers. Durant la crise de 2008-2009, il devrait aboutir à une réduction de 8 % sur le montant des retraites. Il met à mal la garantie de rendement que le système devait procurer.

3. Les fonds de pensions dans la crise

Avant la crise, de nombreux pays européens voyaient dans le développement de la retraite par capitalisation une solution à la baisse programmée des retraites publiques (tableau 13). Le Royaume-Uni et l'Irlande ont traditionnellement des systèmes de retraite par capitalisation très développés ; ceux-ci couvrent environ 60 % des actifs. Les Pays-Bas ont un système hybride qui couvre la quasi-totalité des actifs, où les fonds professionnels ont un objectif en termes de taux de remplacement. Au Danemark, les fonds professionnels couvrent aussi la quasi-totalité des actifs, mais leur développement date du début des années 1980.

La Finlande préfinance partiellement un système de retraite à prestations définies. La Suède a des réserves publiques importantes. Certains pays ont essayé de développer des réserves publiques : en 2007, celles-ci atteignent 4,7 % du PIB en Belgique, 4,4 % en Espagne, 2 % en France (plus 5,8 % du PIB de réserves des régimes complémentaires). Enfin, l'Allemagne, la Belgique, le Danemark et l'Italie comptent sur le développement de la retraite professionnelle pour compenser la baisse des retraites publiques. Ceci suppose que tous les salariés soient effectivement couverts ; c'est le cas au Danemark ; le taux de couverture devrait être de l'ordre de 50 % en Belgique et Allemagne et nettement plus faible en Italie.

Dans les pays anglo-saxons, les fonds de pension étaient jadis à prestations définies, de sorte que les risques étaient supportés par l'entreprise. Ils assuraient des taux de remplacement satisfaisant, du moins pour les salariés à carrière complète des grandes entreprises. Ils deviennent de plus en plus à cotisations définies, de sorte que les risques sont supportés par le salarié. Cette évolution s'accélère dans la période récente, en raison de l'allongement de la durée de retraite, de la volatilité boursière, de la nécessité d'inscrire les engagements de retraite au bilan, de la nécessité de respecter des normes de solvabilité et d'assurer les fonds. Une contradiction apparaît entre les normes nationales de solvabilité des Fonds de pensions et les normes comptables internationales.

Tableau 13. Avoirs des fonds de pensions et des fonds publics, en % du PIB, fin 2007.

	Fonds de pensions	Rentabilité en 2008 et 2009-1	Réserves publiques
Pays-Bas	138	-14,3	
États-Unis	*77*	*-21,0*	*17*
Royaume-Uni	79	-18,0*	
Finlande	71	-11,8	
Irlande	47	-31,8	11
Japon	*20*		*26*
Suède	9	n.d.	32
Danemark	32	n.d.	
Portugal	14	-12,7	4
Espagne	7	-6,2	5
Autriche	5	-10,5	
Allemagne	4	2,2*	
Belgique	4	-19,9*	
Italie	3	-4,0	
Grèce	0	-0,9*	0
France	1		2

Source : OCDE (2009), *Pensions at a glance.*

* évolution en 2008.

En Allemagne, les régimes d'entreprises devraient perdre d'importance par rapport aux fonds de pensions. Aux Pays-Bas, les fonds restent de nature hybride, avec un objectif en termes de taux de remplacement, objectif qui peut être remis en cause. Au Royaume-Uni, les fonds à prestations définies sont progressivement fermés et les entreprises ouvrent des fonds à cotisations définies pour les nouveaux salariés ; elles profitent de cette transformation pour réduire fortement leurs contributions : en 2008, le taux de cotisation moyen était de 21,5 % pour les fonds à prestations définies (5 % salarié, 16,5 % employeur) ; ils étaient de 9 % pour les fonds à cotisations définies (3 % pour le salarié, 6, % pour l'employeur). Les fonds à cotisations définies n'assureront pas un niveau de retraite satisfaisant aux futurs retraités.

La crise financière s'est traduite par une forte baisse des actifs des fonds en prestation définis ; le passif ayant augmenté (si les engagements sont actualisés avec les taux publics, comme aux Pays-Bas ou au Royaume-Uni, norme nationale) ou baissé (s'ils sont actualisés avec des taux privés incorporant des primes de risque comme aux Royaume-Uni, norme internationale). Dans de nombreux pays, les fonds

apparaissent sous-capitalisés, mais il existe une contradiction entre les normes comptables qui imposent de calculer la valeur actualisée des engagements en utilisant un taux obligataire et les objectifs de gestion du fonds (qui est d'utiliser le marché des actions pour faire mieux que le marché obligataire).

L'effet de la crise sur la rentabilité des fonds de pensions dépend de leur politique de placement. La perte a été grande dans les pays où ils investissent surtout en actions (États-Unis, Royaume-Uni) ; limitée dans les pays (comme l'Allemagne) où l'investissement se fait surtout en obligations (mais où la rentabilité anticipée est faible). Ainsi, en Grande-Bretagne, 75 % des fonds à prestations définies étaient en dessous du seuil de solvabilité en janvier 2010.

L'Autriche va imposer aux fonds d'assurer un rendement minimum, ce qui va nécessiter une gestion plus prudente. En Grande-Bretagne, l'information des salariés sur les différents types de placement et leurs risques devrait être développée ; des fonds à gestion « cycle de vie » seraient promus, qui augmenteraient la proportion d'actifs obligataires quand l'assuré se rapproche de sa retraite. Dans les pays où les pensions à prestations définies ont un poids important, des dispositions ont été prises pendant la crise pour réduire les contraintes de solvabilité : aux Pays-Bas, les délais de retour à la solvabilité ont été étendus de 3 à 5 ans et les retraites ont été gelées en 2009 ; en Irlande, le délai de retour à la solvabilité a été également étendue, certaines caisses de retraites ont été nationalisées ; en Finlande, les fonds ont pu utiliser les fonds destinés à garantir les prestations chômage et invalidité pour garantir les retraites ; au Danemark comme en Finlande, les fonds ont été autorisés à faire figurer leurs actifs sur la base de leur valeur normale ; au Royaume-Uni, le taux d'actualisation de référence a été augmenté.

Conclusion

La crise financière a fragilisé l'avenir des retraites en Europe. Le creusement des déficits et le gonflement des dettes ont mis à mal la stratégie d'amélioration des finances publiques avant le départ à la retraite des « baby-boomers ». Les pays refusent d'envisager à accepter une forte hausse du poids des retraites publiques et des cotisations.

L'emploi des seniors a jusqu'à présent bien résisté à la crise. Dans une situation de stagnation ou de baisse de la population en âge de travailler, l'emploi des seniors devrait se développer et les réformes en cours devraient impulser cette évolution, Mais ceci suppose un dynamisme de l'emploi en Europe, que la crise rend problématique. Les dispositifs de retraite par capitalisation se développent lentement, même si la crise a réduit les perspectives de rentabilité et a mis en évidence leurs risques.

En 2050, la retraite se prendra plus tard en Europe, sera précédée d'une période difficile où le salarié vieillissant devra tout faire pour se maintenir en emploi ; la situation des retraités sera plus inégale ; les retraites seront plus faibles sauf pour quelques privilégiés qui auront pu faire des placements profitables.

Dans ce tableau gris, la France est dans une situation particulière : elle a nettement refusé la stratégie de la capitalisation ; elle offre encore des retraites publiques élevées, qui assure la parité du niveau de vie des retraités et des actifs. Elle dispose d'une faible marge de baisse des retraites ; d'une faible marge de hausse des cotisations et surtout d'une grande marge de hausse de l'emploi des seniors.

La rémunération des organes : une solution pour enrayer la pénurie ?

Cléa SAMBUC[1]

Résumé

L'introduction des prix est une des alternatives les plus considérées pour enrayer la pénurie d'organes. Un examen critique des arguments proposés en faveur d'un quasi-marché dans les transferts de biens d'origine humaine nous permettra de discuter l'intérêt d'accorder une telle importance à ce type de proposition.

Abstract

Introduction of the prices is one of the alternatives most considered to check the shortage of organs. A critical examination of the arguments proposed in favour of a quasi-market in the transfers of human origin's goods, will allow us to discuss interest to grant such an importance for this type of proposition.

Introduction

Les organes en tant que ressources thérapeutiques sont par essence rares et peuvent donc être considérés comme des biens économiques à part entière. L'État est actuellement l'institution dominante d'allocation de ces ressources et les transferts sont fondés sur la « gratuité » des organes. Face aux besoins qui ne cessent de croître, la capacité de ce système à enrayer la pénurie est de plus en plus discutée. L'alternative la plus considérée est l'introduction d'une rémunération des « donneurs » d'organes. L'introduction de prix constituerait-elle une solution économiquement efficace ?

Le débat porte généralement sur les enjeux éthiques du marché des organes. Pourtant, ce débat fait écho à la confrontation des années soixante-dix sur l'impact de la rémunération du sang entre, d'un côté, le sociologue Titmuss (1970) et, de

[1] Doctorante, GREQAM, Université Paul Cézanne, Aix-Marseille III.

l'autre, les économistes. Or, ces discussions ont notamment révélé que pour le sang – bien d'origine humaine – l'efficacité de la rémunération n'est pas une évidence. Depuis le début des années 1990, de nombreux économistes se sont attachés à démontrer le bien-fondé en termes d'efficacité, entendu comme moyen de lutter contre la pénurie, de l'introduction des prix dans le système de transfert des organes.

L'efficacité recouvre généralement deux pans, le technique et l'économique. L'aspect technique est un préalable à la question de l'efficacité économique. L'efficacité technique revient à déterminer quelle est la technologie de production la plus avantageuse compte tenu des options envisageables. L'efficacité technique des transplantations exacerbe les dilemmes éthiques, toutefois assimiler l'efficacité économique à la seule rencontre des offres et des demandes est trop restrictif. Arrow (1972) et Titmuss (1970) s'accordent, par exemple, sur le fait qu'une des difficultés de l'introduction du prix dans les transferts de sang est le maintien de la qualité des produits. Par efficacité économique, nous entendons : l'efficacité des modes de transferts dans la lutte contre la pénurie (rencontres effectives des offres et des demandes) et l'efficacité organisationnelle (comprenant l'analyse des motivations et des incitations qui proviennent de la structure du marché).

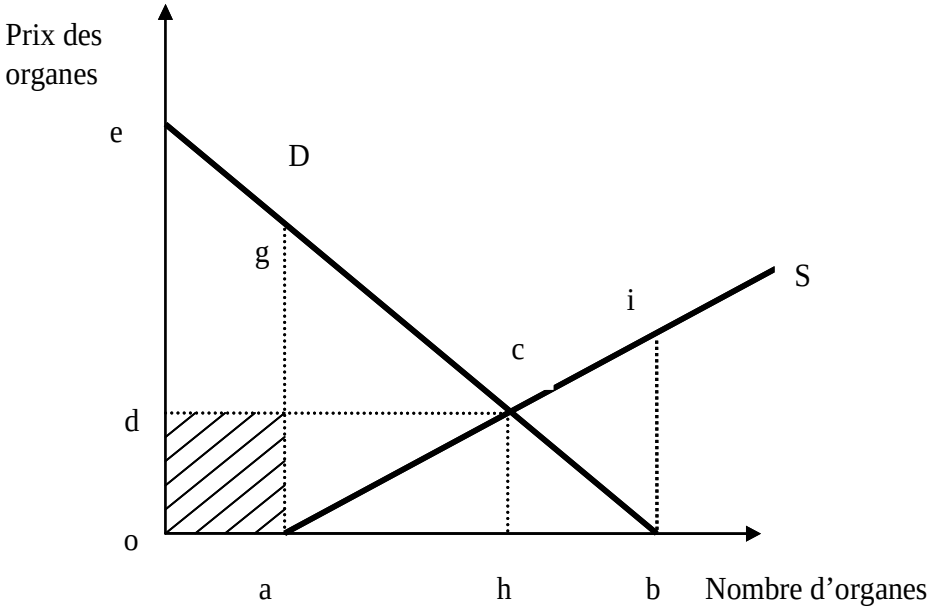
Dans la mesure où l'introduction du paiement des organes reste une expérience de pensée, notre démarche est théorique. En effet, les législations des pays développés condamnent à l'unisson la rémunération des organes. Or, le marché noir et les transferts dans des pays de niveaux de vie très différents ne sont pas des points de références pertinents. En outre, notre démarche consiste à évaluer les conséquences de l'introduction des prix en termes d'offre d'organes afin de comparer deux modalités de mise à disposition des organes : la gratuité *versus* les prix. Ce faisant, nous n'aborderons ni la question de la redistribution des organes, ni celle de l'organisation médicale.

En définitive, l'objectif de l'article est de montrer, qu'étant donné les niveaux actuels de pénurie dans les pays pratiquant la transplantation, les difficultés posées par l'introduction des prix et les incertitudes quant à ses conséquences sur le niveau de l'offre, cette solution ne mérite pas l'attention toute particulière qui lui est accordée en économie. D'autant que les outils économiques permettent d'explorer d'autres pistes bien plus prometteuses pour sortir de la crise. Aussi, confronterons-nous les arguments économiques avancés en faveur de l'introduction des prix (section 2) aux difficultés qui pourraient se poser en vertu des spécificités des biens d'origine humaine (section 3). L'analyse de ces arguments nous permettra, en effet, de dresser un bilan critique à propos de l'efficacité supposée de l'introduction des prix (section 4).

1. *Post mortem*, entre vifs : les conséquences économiques de l'introduction des prix

Barney et Reynolds (1989) constatent qu'aux États-Unis, un très faible taux des donneurs *post mortem* potentiels est prélevé (12,5 %). Après avoir décrit les principes de mise à disposition du système en vigueur (consentement explicite et altruisme), ils tentent d'évaluer les conséquences en termes de niveau de l'offre de l'introduction des prix. Barnett et Kaserman (1991), intéressés par leur démarche, proposent d'en faire une analyse critique. D'un article à l'autre, les raisons du maintien de la gratuité diffèrent sensiblement, mais tous s'accordent sur le fait que l'introduction des prix est la seule solution pour créer une véritable incitation aux transferts d'organes. Le système actuel fondé sur l'altruisme doit être remis en cause. Les règles en vigueur coûtent la vie à de nombreux malades et contribuent à prolonger leur souffrance. L'argumentation en faveur des prix est classique, elle s'appuie sur des courbes d'offre et de demande d'organes (voir ci-dessous graphique 1).

Graphique 1. L'augmentation du surplus du bien-être liée à l'introduction des prix (Kaserman et Barnett, 1991).



La demande de transplantation est décroissante en fonction du coût, celle-ci est représentée par la droite eb. L'offre d'organe fondée sur la réciprocité est représentée par la droite aS. L'écart entre l'offre et la demande est représenté par le segment ab. Dans un système de don, l'offre ne dépend pas du prix, et le nombre de donneurs (a) est insuffisant pour satisfaire la demande. Alors que dans un système de marché, l'offre est sensible à l'augmentation du prix de l'organe. Le coût de la transplantation intégrant la rémunération du donneur passe de a à c. Le surplus total est représenté par la surface oeca. L'introduction des prix induit un transfert de surplus des receveurs aux donneurs (la zone hachurée) : la ressource initialement gratuite a dorénavant un coût pour les receveurs. Ce coût permet d'augmenter la quantité disponible. La variation de surplus au niveau collectif est positive. Le gain en termes de surplus de bien-être est représenté par le triangle agc. Ce dernier se décompose en deux triangles : celui du haut représente le surplus en termes de quantité obtenu par les receveurs et celui du bas le surplus financier obtenu par les offreurs.

Diminuer la demande par le prix n'élimine pas le besoin. L'introduction des prix n'augmente effectivement le bien-être social qu'en permettant un accroissement de l'activité. Or, d'après Barnett et Kaserman (2000 : 340-341), pour moins de 1 000 dollars par donneur, la pénurie de reins cadavériques peut être éliminée. Cette solution est donc pertinente.

Certains organes comme les reins ne sont pas seulement issus des prélèvements *post mortem*. Or, comme le soulignent à juste titre Becker et Elias (2007), le coût d'opportunité varie nettement pour l'offreur selon que ce dernier transfère un organe de son vivant ou non. *Post mortem*, compte tenu du faible coût d'opportunité pour l'offreur, les transferts peuvent-être acceptés à un prix beaucoup plus faible. L'offre est élastique au prix à partir du moment où il devient supérieur à zéro. Mais, Becker et Elias considèrent que la rareté naturelle des organes impose le recours aux dons de vivant. De plus, ils considèrent que le prix d'équilibre sur le marché des reins entre vifs s'impose sur le marché des reins *post mortem*. Les offreurs d'organes cadavériques bénéficieront d'un surplus substantiel par rapport au prix auquel ils auraient consenti à les transférer. L'échange d'organes *post mortem* n'a pas d'incidence sur les prix, la question est alors de savoir si le prix de cession d'un rein prélevé sur une personne vivante permet de maintenir l'augmentation de l'activité des transplantations. Pour y répondre, Becker et Elias (2007) tentent de comprendre quelles sont les variables qui déterminent le prix d'un organe[2].

[2] Lemennicier (2005) adopte une démarche similaire. Son analyse, plus provocatrice, est toutefois bien moins développée. Par exemple, il ne donne pas l'origine des chiffres sur lesquels il s'appuie et évalue le prix de la vie en ne tenant compte que du salaire des individus. Enfin, il ne prend en compte que les transferts entre vifs. Aussi, nous n'estimons pas utile de nous attarder sur son propos.

Ces auteurs déterminent la valeur de l'organe pour laquelle un individu est indifférent entre vendre ou non un de ses organes à partir de trois composantes : le risque de décès, les pertes financières liées à la convalescence et la perte de qualité de vie. Pour calculer le coût d'un transfert de rein, ils s'appuient sur les analyses de financement des risques au travail donnant une estimation du prix statistique de la vie. Ce concept, difficile à établir, est basé sur le montant qu'un individu est disposé à payer pour obtenir une diminution de la probabilité de mourir.

D'après les estimations utilisées par Becker et Elias, si le prix statistique de la vie est de 5 millions de dollars et que le risque de décès lié à une ablation d'un rein est de 0,1 %, alors la compensation financière du risque de décès doit être de 5 000 dollars. L'intervention chirurgicale impose un arrêt de travail moyen de quatre semaines qui entraîne une perte de revenus moyenne de 2 700 dollars pour un revenu annuel de 35 000 dollars. Il y a très peu de données sur la qualité de vie après l'ablation d'un rein et elles concluent généralement, qu'à l'exclusion des athlètes et des personnes ayant une activité nécessitant une grande force physique, elle n'a aucun impact. Becker et Elias considèrent « généreusement » que la perte de qualité de vie pourrait atteindre une valeur de 7 500 dollars[3]. En additionnant ces trois composantes, on obtient le coût du transfert d'un rein d'une personne vivante : 15 200 dollars.

Du point de vue de la demande, l'introduction des prix n'est pas neutre non plus. Une augmentation des coûts de la transplantation provoque une contraction de la demande, variable selon l'élasticité prix de cette dernière. En effet, ils attribuent une partie de l'augmentation de la demande d'organes aux progrès technologiques récents qui ont contribué à réduire le coût des transplantations. En définitive, quel que soit le mode de financement de la transplantation (individuel ou collectif), le nombre de personnes éligibles sera croissant avec la baisse des coûts et inversement.

Comme le souligne Dormont (2009 : 58), la pertinence d'une approche par le prix statistique de la vie est discutable puisque « ce critère revient à adopter des hypothèses irréalistes comme celles d'un marché du travail à l'équilibre et d'une information parfaite des travailleurs sur les risques qu'ils encourent ». Toutefois, si le choix des variables et de la méthode peut être critiqué et bien évidemment raffiné, ces calculs mettent en évidence qu'il est « théoriquement » possible de fonder rationnellement la formation des prix de cession d'un organe. En admettant que les informations dont disposent Becker et Elias soient valides et suffisantes, elles permettent de tester l'hypothèse d'une corrélation entre l'introduction des prix et une diminution de la rareté des organes.

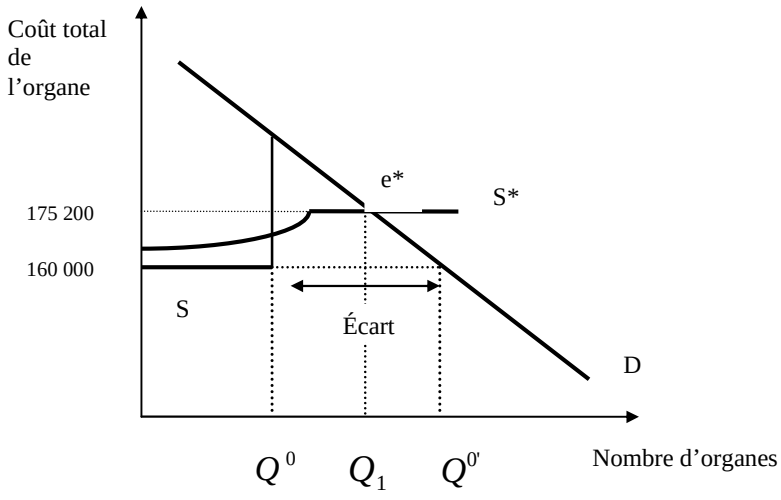
---

[3] Cette estimation est, selon leurs propres mots, « arbitraire », les résultats de leur analyse sont toutefois soumis à un test de sensibilité pour mesurer l'impact d'une variation de l'estimation de cette composante.

À partir des estimations d'Ortner (2005), qui évalue le coût direct d'une transplantation de rein à 160 000 dollars, Becker et Elias montrent qu'en rémunérant l'offreur de rein 15 200 dollars, la variation du coût serait seulement de 9,5 %. Cette augmentation du coût permettrait un accroissement de 44 % de l'activité des transplantations rénales aux États-Unis – laquelle suffirait à équilibrer l'offre et la demande. L'existence d'un prix d'équilibre dépend des coûts de la greffe et des estimations des risques, lesquels sont variables dans le temps et l'espace. Toutefois, d'après leur test de sensibilité, qui fait varier l'estimation statistique de la vie entre 2 millions de dollars et 10 millions de dollars, l'activité des transplantations augmenterait, entre ces bornes, entre 52 % et 32 % pour un accroissement du prix variant entre 4,8 % à 17,3 % (2007 : 15). Leurs résultats semblent donc robustes : la rémunération de l'offre facilite la rencontre de l'offre et de la demande tout en permettant une augmentation de l'activité.

Les conséquences positives de l'introduction des prix peuvent être représentées graphiquement (voir ci-dessous graphique 2). La droite D représente la demande de transplantation, elle est décroissante en fonction du coût. La droite en équerre S est l'offre d'organes dans un système de gratuité. Tandis que S* représente l'offre une fois les prix introduits. À partir du moment où des incitations financières sont autorisées, l'offre de reins prélevés *post mortem* augmente, mais seule l'introduction des donneurs vivants est susceptible de satisfaire les besoins d'organes. Aussi, le prix d'équilibre correspond au prix de cession de reins prélevés sur vifs. À ce prix, la demande se contracte passant de $Q^{0'}$ à Q_1, l'augmentation des transplantations provoquée par l'introduction des prix est représentée par le segment $Q^0 Q_1$.

Graphique 2. Introduction des prix sur les marchés présent et futur de reins transplantables (Becker et Elias, 2007).



L'analyse de Becker et Elias (2007) montre implicitement l'importance du choix des données pertinentes, notamment en termes de coûts et de risques. Or, pour que ces données soient pertinentes, il est nécessaire de conceptualiser l'analyse en fonction de son contexte car les coûts, les risques et les gains d'une greffe, comme la représentation sociale des organes, varient dans le temps, dans l'espace et selon les organes. En définitive, prouver l'efficacité du marché du rein dans le système sanitaire mis en place aux États-Unis ne permet pas d'en déduire l'efficacité du marché du foie en France. Seul un questionnement contextuel a l'intérêt, d'une part, de confronter les idées à la réalité et, d'autre part, d'élaborer des réponses sans équivoque qui tiennent compte des particularités de chaque organe et du contexte actuel. Une discussion théorique sur les hypothèses sous-jacentes à leur modèle peut néanmoins faciliter la mise en évidence des difficultés qui peuvent remettre en cause l'efficacité économique de l'introduction des prix dans le système de transfert d'organes.

2. Hypothèses sur les acteurs, la structure de marché et la formation des prix

Barney et Reynolds, Barnett et Kaserman et Becker et Elias définissent le marché comme le mécanisme qui organise la confrontation des offres et des demandes et conduit à la détermination d'un prix. La gratuité est un système dans lequel le prix de vente est égal à zéro. Si cette perspective est standard, il n'en reste pas moins qu'elle repose sur des hypothèses concernant la structure de l'offre et de la demande. Elle mérite, de ce fait, d'être discutée dans le contexte particulier des transferts d'organes.

Pour Barney et Reynolds (1989), et Becker et Elias (2007), l'offreur est clairement identifié : il s'agit de l'individu ou de sa famille. Toutefois, alors que Barnett et Kaserman (1991, 2000) insistent sur le pouvoir des intermédiaires de la greffe, ils ne font aucune référence aux demandeurs d'organes. Or, la demande peut émaner du malade, de l'hôpital ou des agences en charge d'organiser la collecte des organes. En effet, l'hôpital et les agences pourraient ne pas avoir un simple rôle d'intermédiaire selon la répartition des droits de propriété sur les organes et l'organisation du transfert de ces derniers. Identifier clairement le demandeur est toutefois essentiel selon le mécanisme de formation des prix retenus (point 2.1). Enfin, si l'introduction des prix permet une augmentation de l'activité des transplantations d'organes, reste à savoir si en termes d'efficacité organisationnelle cela peut être justifié (point 2.2).

2.1. Mécanisme de formation des prix

Plusieurs mécanismes de formation des prix peuvent en effet être envisagés[4] :

- Le prix d'échange est le même pour tous, il est imposé par l'agence en charge du prélèvement qui joue le rôle du « commissaire priseur » walrasien. Le prix d'équilibre doit alors être recherché *ex ante*.
- Le prix d'échange résulte de la confrontation des offres et des demandes. Or, dans ce deuxième cas, il est impératif d'avoir identifié les acheteurs et les demandeurs pour conclure sur la structure du marché.

Dans ce deuxième cas, une attention toute particulière doit être portée aux acteurs du marché et à leur pouvoir de négociation. Or, si actuellement les besoins ne sont pas satisfaits, ils ne sont pas pour autant illimités. En France, à partir des données de l'Agence de la biomédecine (ABM), on constate empiriquement que la demande est toujours 1,25 fois supérieure à l'offre. Quel que soit le sens de causalité, ces accroissements proportionnels n'ont aucune raison de se maintenir si le niveau d'organes disponibles augmente sensiblement. En effet, actuellement, seules quelques affections peuvent être traitées par cette thérapeutique. La demande de foie, par exemple, est contrainte par le nombre de malades pour lesquels une transplantation est justifiée. Or, pour l'ABM, une hypothèse raisonnable est de considérer que 2 500[5] greffons permettraient de répondre à toutes les demandes potentielles[6] de greffe hépatique. Le niveau de greffons pour lequel la courbe de demande devient asymptotique varie en fonction des avancées médicales et des maladies. Mais, si le besoin d'organes n'est pas stable dans le temps, il reste toutefois limité.

Les organes sont des biens non-homogènes et non-reproductibles. Il existe, d'une part, un marché pour chaque organe, et d'autre part, plusieurs marchés pour chacune des catégories d'organes en fonction de leur qualité, de leurs caractéristiques, de leur date de disponibilité et de leurs conditions de disponibilité. Un individu, de son vivant, ne peut transférer que certains de ses organes et qu'une seule fois pour que sa vie n'en soit pas menacée. De ce fait, l'offre, qu'elle émane de personnes vivantes

[4] Le prix d'équilibre peut résulter, par exemple, d'un mécanisme de tâtonnement walrasien ou de la procédure de *recontracting* d'Edgeworth. Ces deux mécanismes sont notamment évoqués par Steiner (2009 : 4-5). Nous proposons deux versions qui se rapprochent chacune d'un de ces deux mécanismes sans toutefois pleinement s'y conformer.

[5] Cette hypothèse a été discutée lors de réunions visant à la préparation d'un article en collaboration avec l'Agence de la biomédecine sur la greffe hépatique issue de donneur vivant. Pour avoir une idée plus précise de l'élasticité de la demande, 1 061 transplantations hépatiques ont été réalisées en 2007.

[6] Par « potentielle », on entend les demandes de patients présentement inscrits en liste d'attente et celles des patients qui n'y ont pas eu accès.

ou de prélèvements *post mortem*, et la demande à une date *t* pour un organe en particulier, ne sont jamais fortement concurrentielles. Le terme d'oligopole[7] semble plus approprié que celui de concurrence pour qualifier le marché des organes. Dans une telle situation, il se peut que la stratégie optimale pour le producteur soit de signaler une bonne qualité par un prix élevé. Or, certains peuvent profiter de cette corrélation supposée pour envoyer un faux signal. Phelps (2000 : 235) explique que ce type de comportement a une forte probabilité d'émerger lorsque le consommateur ne peut pas directement mesurer la qualité tant qu'il n'a pas acheté le produit, quand l'achat est peu fréquent et la communication entre acheteurs peu probable. Trois caractéristiques présentes dans le cadre d'un marché des organes.

Le marché des organes est un « oligopole bilatéral ». La concurrence imparfaite ne remet pas en cause une augmentation de l'offre, mais elle peut impliquer des coûts supplémentaires non prévus par Becker et Elias. Ceux-ci estiment que les coûts d'obtention des organes, aux États-Unis de 50 800 dollars (Ortner, 2005), devraient disparaître avec l'introduction du marché. Pour eux, l'organisation actuelle chargée d'informer et de favoriser les dons n'aurait plus de raison d'être puisque le marché incite les individus à participer aux échanges. En revanche, dans la mesure où l'imperfection de la concurrence permet généralement l'équilibre à un prix supérieur à celui d'un marché concurrentiel, si les prix ne sont pas administrés, l'oligopole bilatéral peut faire augmenter substantiellement le prix de la greffe de rein.

Graphiquement, Barnett et Kaserman et Becker et Elias laissent entendre qu'ils se placent sur un marché en concurrence pure et parfaite pour déterminer le prix d'équilibre. Cette hypothèse ne peut jamais être vérifiée, et ce, même si les malades sont les acheteurs. Toutefois, un mécanisme de type walrasien peut assurer que les échanges se font au prix d'équilibre[8]. Les auteurs défendent alors une solution identique à celle de Friedman et Friedman (2006). Ces derniers proposent en effet de payer 40 000 dollars un donneur vivant de rein. Pour eux, ce paiement passe par une agence fédérale pour gérer la vente et l'achat d'organes. D'après leur analyse, ce prix est équitable et reste inférieur au coût des dialyses.

---

[7] La probabilité de trouver un donneur compatible dans sa famille est de 25 %. En revanche, elle est de 1/40 000 sans lien de parenté. Un malade qui a un système HLA (*Human Leucocyte Antigens*) rare n'a quasiment aucune chance de trouver une personne compatible, et pour les autres, la probabilité de trouver un type HLA « acceptable » est de 30 % (Garban, Barro, 2003 : 152). L'appellation oligopole est donc plus adaptée que celle de concurrence pour le rein, elle l'est *a fortiori* pour les autres organes. La transplantation de rein représente 63,2 % des greffes en 2007 et c'est l'organe pour lequel le critère de date de disponibilité joue le rôle le plus faible, compte tenu de l'existence d'une thérapie alternative (ABM, 2007).

[8] Seul Lemennicier (2005) défend, sans qu'il n'y ait de doute possible, un marché où l'allocation est concurrentielle.

Si, comme le montre R.S. Taylor (2007), au même titre que le marché, administrer un prix reste justifié vis-à-vis du droit de contrôle, l'appellation « pseudo-marché »[9] proposée par Steiner (2006) est toutefois préférable car moins trompeuse. En ce sens, l'analyse de Becker et Elias (2007) permettrait de déterminer quel prix permettra l'équilibre de ce « pseudo-marché » des organes. Sous cette hypothèse, l'augmentation de l'activité des transplantations devrait même être plus importante que celle prévue par Becker et Elias puisque deux prix pourraient cohabiter : l'un dans le cadre des transferts entre vifs et l'autre dans celui des transferts *post mortem*. Reste à savoir si l'introduction des prix ne détériore pas la qualité de l'offre ou n'a que des effets positifs sur la quantité.

2.2. Prix et efficacité organisationnelle

Dans les années soixante, le risque de contamination le plus sérieux était l'hépatite, et il n'existait aucune manière fiable de la dépister. Le seul moyen de limiter le risque était d'obtenir des informations valides sur l'état de santé de l'offreur au moment du don. Titmuss (1970), conscient des incertitudes, associe la gratuité à la qualité des transfusions. Dans un système d'échange, l'appât du gain attire une population à risque et l'incite à ne pas révéler d'informations pour s'assurer d'être sélectionnée. Les contre-indications sont de deux sortes : celles qui peuvent augmenter le risque pris par l'offreur, par exemple si ce dernier a un risque cardiaque élevé, et celles qui représentent un risque pour le receveur. Le problème des incitations est central dans les deux types de risques. Mais, le risque de contamination du receveur occupe une plus grande place dans l'ouvrage de Titmuss.

Le cas du sang est sur ce point comparable à tous les transferts de biens et services dans lesquels résident des incertitudes. Le problème est le même que sur le marché des voitures d'occasion décrit par Akerlof (1970). La vérité contribue d'une manière significative à l'efficience du système économique, or lorsque l'offreur est le seul à détenir la vérité, il y a un problème d'externalité négative. Arrow partage l'opinion de Titmuss, le système de don peut favoriser l'émergence de la vérité car il n'y a pas d'incitation à mentir. La présence d'asymétries d'informations augmente fortement les risques de contamination des receveurs dans un système d'échange, d'autant qu'il est difficile de contrôler les informations révélées. L'introduction des prix chasse la bonne qualité : les donneurs altruistes cessent de donner et ils sont remplacés par des personnes très pauvres prêtes à tout pour recevoir un peu d'argent.

[9] « Le "pseudo-marché" désigne ici une situation dans laquelle la transaction s'effectue par l'intermédiaire d'un "accord" de volonté (comme dans un contrat d'échange marchand), mais sans que soient réunies les conditions habituelles de la concurrence. » (Steiner, 2006 : 486)

En 1973, le gouvernement américain donne raison à Titmuss en annonçant la suppression de la rémunération des offreurs de sang en raison de ses externalités négatives, notamment une conséquente augmentation du taux de contamination par transfusion. Or, transposée au cas de l'échange d'organe, la problématique est identique : l'offreur peut cacher des informations pour éviter d'être éliminé ou rémunéré à un prix plus faible ; d'autant que le vendeur n'a aucun intérêt à préserver sa réputation puisque l'échange n'est pas répété. Bien qu'aujourd'hui des tests de dépistages soient disponibles, il n'est pas aisé de les pratiquer dans les délais impartis et ils ne permettent pas de déceler un virus récemment contracté.

Le lien entre gratuité et suppression des risques va toutefois être remis en cause avec la propagation du SIDA dans les années 1980 et notamment l'affaire du sang contaminé en France. La contre-argumentation des économistes de l'Institute of Economic Affairs à la position de Titmuss (1970) et l'analyse de Healy (2006), permettent de comprendre le rôle crucial joué par la « structure organisationnelle » sur les risques encourus par les malades et les donneurs. Si l'introduction des prix offre un mobile aux aléas moraux et à la sélection adverse, un système de don mal géré peut générer autant de dégâts. Seule une bonne organisation peut considérablement limiter les risques et augmenter le niveau de qualité de l'offre. Toutefois, Titmuss (1970), en évoquant un effet d'éviction des donneurs, met en évidence que le don n'est pas un transfert à prix nul.

Les donneurs ne continuent pas nécessairement de participer aux transferts une fois que des prix sont introduits. Steiner (2003) et Howard (2007) rappellent que la distinction entre motivation extrinsèque et intrinsèque dans le cas des transferts d'organes peut jouer en défaveur d'une augmentation de l'offre. En effet, l'interaction entre ces deux types de motivations peut engendrer des anomalies par rapport au comportement de maximisation. La motivation intrinsèque, permettant aux agents de trouver en eux-mêmes des motivations à leur comportement, peut être renforcée par l'effet prix (qualifié de motivation extrinsèque), lorsque la rémunération est perçue comme un moyen de valoriser la première. Si ce n'est pas le cas, la motivation intrinsèque peut être réduite ou détruite, elle devient purement extrinsèque. Dans ce cas, il y un effet d'éviction. Si la motivation intrinsèque est essentielle à l'action alors les contributions vont décroître.

Dans le cas du sang, ce phénomène de déversement a été observé. À partir d'une enquête, Ireland (1973 : 152-153) montre en effet qu'une faible rémunération du sang provoque une chute des transferts. Pour un prix nul, 59 des 213 personnes interrogées se disent prêtes à donner leur sang, alors que pour un euro, elles ne sont plus que 41. L'offre de sang augmente avec les prix à partir d'une rémunération de cinq euros. La rémunération doit donc être suffisante pour compenser la perte de motivation intrinsèque.

Or, de nombreux auteurs comme Healy (2006) mettent en évidence l'importance de la motivation intrinsèque dans le transfert d'organes. En effet, le « Don de vie »

est actuellement en Europe comme ailleurs la position dominante dans la promotion des transferts d'organes. La vision positive du don s'oppose à l'introduction de motivations extrinsèques. Ces effets n'ont pas été mesurés dans le cas des transferts d'organes et ne sont pas pris en compte dans l'analyse de Becker et Elias (2007). Pourtant, la vente d'organes fait partie des actes considérés par l'opinion publique comme « répugnants ». Un profond dégoût est majoritairement exprimé lorsque sont évoqués la vente d'organes entre vifs ou la possibilité d'être payé pour transférer les organes d'un défunt parent. Cette répugnance doit être prise en compte comme s'il s'agissait « d'une barrière technologique », car elle a des conséquences sur l'efficacité du marché (Roth, 2007).

L'introduction des prix peut entraîner une chute de transferts. Si le prix ne compense pas l'élimination de la motivation intrinsèque et de la répugnance, l'offre d'organes se contracte et l'écart entre l'offre et la demande ne fera que se creuser.

3. Un bilan critique de l'introduction des prix

Becker et Elias (2007) ont le mérite de montrer que sous certaines conditions, le marché est économiquement efficace dans la lutte contre la rareté. Théoriquement, l'introduction des prix, sous certaines conditions, devrait permettre d'augmenter l'offre d'organes. Ni les asymétries d'information, ni l'imperfection de la concurrence ne sont en elles-mêmes suffisantes pour constituer un obstacle à l'efficacité du marché des organes. Si les imperfections du marché prises indépendamment ne sont pas incompatibles avec l'efficacité, une congruence d'éléments, qui peuvent en pratique intervenir sur le marché des organes, remet en cause sa pertinence. Les vertus théoriques du marché des organes en termes d'efficacité méritent donc une investigation plus poussée pour être effectivement validées en pratique.

La mise en place d'un pseudo-marché lève un certain nombre de difficultés engendrées par la concurrence imparfaite. Le pseudo-marché réduit considérablement le risque d'exploitation des vendeurs. Un avantage, incontestable, d'un pseudo-marché des organes est d'ailleurs d'enrayer les problèmes liés au marché noir. Le marché noir des organes expose les offreurs à des traitements sans scrupule. Inversement, le marché légal offre une protection juridique aux vendeurs. Par exemple, l'autonomie de chaque vendeur potentiel pourrait être évaluée de la même manière que l'est celle des donneurs à l'heure actuelle dans le système français (Becker, Elias, 2007 ; Taylor, 2007).

Toutefois, sans une évaluation précise de l'effet prix sur la motivation intrinsèque et sur la répugnance inspirée par la vente d'organes, il est impossible de conclure qu'introduire des prix garantisse une augmentation des greffons disponibles. Le

problème de la motivation intrinsèque se pose notamment dans le cas du « marché futur » des organes. Dans la mesure où seulement 2 % de la population est potentiellement offreur à sa mort, la contrepartie offerte à la personne contre son futur accord doit tenir compte de la faible probabilité que le transfert devienne effectif. Or si le prix est trop faible, il ne permet pas d'augmenter l'offre. Mais, trop élevé, il ne permettrait pas une augmentation de l'activité. En 2005, l'État de Géorgie (États-Unis) offrait 8 dollars de réduction sur le permis de conduire à toute personne qui acceptait de s'inscrire sur le registre des donneurs d'organes. Une grande partie des individus, pourtant favorables aux « dons », a refusé de s'inscrire et de bénéficier de cet avantage.

En outre, pour Howard (2007), la famille peut, dans un tel cas d'obtention de consentement, plus facilement être incitée à penser que la personne n'était pas réellement donneuse d'organes. La place accordée à la famille, en pratique, dépend largement du fait qu'elle est l'interlocutrice principale des médecins. Mais, dans un contexte comme celui mis en place en Géorgie, les incitations ne la concernent pas. Ces dernières doivent donc, pour certains auteurs, être dirigées vers la famille. De telles mesures conservent la dimension incitative sans la conduire à se questionner sur les véritables motivations de leur proche lorsqu'il a lui-même reçu une contrepartie à son consentement. Ces auteurs s'attachent à montrer que, dès lors, l'attrait des solutions marchandes n'est pas éliminé par le rôle accordé à la famille.

Toutefois, que le destinataire de l'incitation financière soit l'individu ou sa famille cela ne supprime pas les problèmes posés par la répugnance. En France, le niveau de répugnance semble suffisamment élevé pour que nous envisagions, à l'heure actuelle, d'autres alternatives que le marché pour augmenter les dons. « Les Français se prononcent favorablement, de façon quasi unanime, pour la gratuité des dons d'organes (92,8 %) » (Carvais, Hermitte, 2000 : 867).

L'efficacité de l'introduction des prix des organes repose sur des hypothèses qui ne sont pas vérifiées. Toutefois, si les Français tiennent au principe de gratuité, ils ne refusent pas de manière catégorique toute forme d'échange. Pour Healy (2006) et pour Roth (2007, 2008), si la répugnance remet en cause le lien entre rétribution financière et lutte contre la rareté, elle n'invalide pas pour autant d'autres formes d'échanges. Elle incite certains à envisager des solutions non fondées sur l'échange, notamment dans le cadre des transferts *post mortem*. Dans le cadre des transferts *post mortem*, les initiatives qui « récompensent » sans payer le donneur ont plus de chance d'être acceptées par l'opinion publique. La distinction est cruciale étant donné le niveau de répugnance inspiré par le « marché » des organes. Certaines législations ont choisi d'autoriser d'indemniser et de récompenser le geste des donneurs, il serait opportun d'approfondir la collecte d'informations afin de mesurer leurs effets sur l'offre. Il faut notamment s'assurer qu'à long terme les incitations indirectes ne soient pas perçues par les familles comme un moyen de commercialiser les corps.

Dans cette perspective, des transferts en nature peuvent être envisagés. Virtuellement, cet échange peut être mis en place *post mortem*. Schwindt et Vining (1998), après avoir discrédité l'intérêt du marché comme solution de sortie de crise à court terme, argumentent en faveur d'un système d'« assurance mutuelle ». Entre vifs, la proposition d'autoriser des échange entre paire de donneurs, défendue notamment par Zenios (2002), Roth et al. (2005), et Roth (2007), va dans ce sens. Une mère qui ne serait pas du même groupe sanguin que sa fille cède son rein à un autre couple donneur/receveur incompatible qui en échange en cède un à sa fille du groupe sanguin adéquat. Actuellement, il n'est toutefois pas évident de prouver qu'autoriser cette pratique desserre la contrainte de rareté.

Conclusion

La pénurie d'organes a provoqué un glissement du débat concernant la légitimité du prélèvement vers celui concernant la légitimité du paiement. Dans les expériences de pensée visant à élaborer des solutions pour réduire l'écart entre l'offre et la demande, l'introduction du prix des organes occupe une place prépondérante.

Pourtant, les distinctions marché/pseudo-marché, sont rarement abordées. De même, la diversité des solutions en fonction de l'état de la personne prélevée (morte ou vivante) et les mécanismes de formation des prix ne sont pas systématiquement mis en évidence. À quelle étape du processus et dans quelle mesure l'intervention de l'État est-elle remise en cause ? Si la plupart de ces analyses favorisent l'appropriation privée des organes, la diversité de réponses apportées à cette question doit être précisée et cela à bien des égards. D'une part, les critiques qui peuvent être adressées aux analyses diffèrent selon le type de mécanisme de formation des prix que ces dernières proposent. D'autre part, la répugnance n'a pas le même impact sur l'offre, la forme prise par les incitations proposées.

Si la liberté de vendre peut tout aussi bien être contrôlée que la liberté de donner dans le cadre du vivant, il n'est pas évident que le marché permette d'augmenter l'offre. Les défaillances d'un marché libre ou encadré des organes ne sont donc pas nécessairement éthiques, mais elles sont principalement économiques. Notre analyse a permis de mener une argumentation en faveur d'une minimisation de l'intérêt de se focaliser sur la mise à disposition des donneurs. En l'état, il n'est économiquement pas souhaitable de mettre en place une solution radicale telle que le marché. L'introduction de récompenses symboliques, d'un échange virtuel ou entre paire de donneurs risque toutefois de ne pas induire une augmentation suffisante de l'offre. Le bilan est donc des plus circonspects. Il semble, de prime abord, n'y avoir aucune sortie de crise de pénurie envisageable à court terme.

La littérature abordant la question « du marché des organes » est abondante, toutefois, l'émotion et le dogmatisme idéologique qu'elle suscite, ont contribué à générer des ambigüités, des confusions. En outre, elle à conduit à négliger d'autres pistes de recherche. La plupart des économistes, focalisés sur la question du marché, ont en effet négligé la prise en compte des deux autres phases du processus d'allocation. Un examen plus approfondi des deux autres étapes du processus, la circulation et la répartition des organes, s'impose pour élaborer des pistes de solutions au problème économique d'adéquation de l'offre et de la demande.

Bibliographie

Agence de la Biomedicine, (2007), *Rapport annuel d'activité*, http://www.agence-biomedecine.fr/uploads/document/rapp-synth2007.pdf

Akerlof G.A., (1970), "The Market for 'Lemons': Quality Uncertainty and the Market Mechanism", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 84 (3), pp. 488-500.

Arrow K., (1972), "Gifts and Exchanges", *Philosophy and Public Affairs*, vol. 1, no. 4, pp. 343-352.

Barnett A.H., Kaserman D.L., (2000), "Comment on "The Shortage in market-Inalienable Human Organs" : Faulty Analysis of the Failed Policy", *American Journal of Economics and Sociology*, vol. 59, no. 2, pp. 335-349.

Barney L.D., Reynolds R.L., (1989), "An Economic Analysis of Transplant Organs", *Atlantic Economic Journal*, vol. 17, no. 3, pp. 12-20.

Barney L.D., Reynolds R.L., (1991), "An Economic Analysis of Transplant Organs: Reply", *Atlantic Economic Journal*, vol. 19 (2), pp. 64-65.

Becker G., Lias J., (2007), "Introducing Incentives in the Market for Live and Cadaveric Organ Donations", *Journal of Economic Perspectives,* vol. 21, no. 3, pp. 3-24.

Carvais R., Ermitte M.-A., *(*2000), « Les français attachés au droit commun réticents à l'égard du droit de la bioéthique », in Carvais R., Sasportes M., *La greffe humaine : (in)certitudes éthiques, du don de soi à la tolérance de l'autre*, Paris, Presses universitaires de France, pp. 843-869.

Dormont B., (2009), *Les dépenses de santé : Une augmentation salutaire ?*, Paris, Presse de l'école normale supérieure, pp. 1-80, http://www.cepremap.ens.fr

Friedman E.A., Friedman A.L., (2006), "Payment for donor Kidneys: Pros and cons", *Kidney International,* vol. 69, Mini Review, pp. 960-962.

Garban F., Barro C., (2003), *Guide pratique d'hématologie*, Elsevier Masson.

Healy K., (2006), *Last Best Gifts: Altruism and the Market for Human Blood and Organs*, Chicago, The University of Chicago Press.

Howard D.H., (2007), "Producing Organ Donors", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 21, no. 3, pp. 3-24.

Ireland T.R., (1973), "A Legal Framework of the Market of Blood", *The Economics of Charity. Essays on the Comparative Economics and Ethics of Giving and Selling, with Applications to Blood*", The Institute of Economics Affairs, Reading 12, pp. 171-178.

Lemennicier B., (2005), *La Morale Face à l'Économie*, Paris, Edition d'Organisation.

Ortner N., (2005), "US Organ and tissue transplant cost estimates and discussion", *Milliman Research Report*, pp. 1-36.

Roth A.E., Sönmez T., Ünver M.U., (2005), "Pairwise Kidney Exchange", *Journal of Economic Theory*, vol. 125, no. 2, pp. 151–88.

Roth A.E., (2007), "Repugnance as a Constraint on Markets", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 21 (3), pp. 37-58.

Roth A.E., (2008), "What have we learned from market design?", *The Economic Journal*, vol. 118, pp. 285-310.

Schmidt R., Vining A., (1998), "Proposal for a mutual insurance pool for transplantation", *Journal of Health Politics, Policy and Law*, vol. 23, no. 5, pp. 725-741.

Steiner P., (2003), "Gifts of Blood and Organs: the Market and 'Fictitious' Commodities", *Revue Française de Sociologie*, Supplément, pp. 147-162.

Steiner P., (2006), « Le don d'organes : une typologie analytique », *Revue Française de Sociologie*, vol. 47, no. 3, pp. 479-506.

Steiner P., (2009), « Le marché des organes comme Arène et les technologies sociales d'appariement », *Science de la société*, (à paraître).

Taylor R.S., (2007), « Self-Ownership and Transplantable Human Organs », *Public Affairs Quarterly*, vol. 21, no. 1, pp. 89-107.

Titmuss R., (1970), *The Gift Relationship: From Human Blood to Social Policy*, London, Allen and Unwin, réédité in Oakley A., Ashton J. (Ed.), (2007), London, LSE Books.

Zenios S.A., (2002), "Optimal Control of a Paired-Kidney Exchange Program", *Management Science*, vol. 48, no. 3, pp. 328-342.

Un nouveau paradigme pour les assurances sociales : la responsabilisation capacitante

Christian LÉONARD[1]

Résumé

Dans la plupart des pays dotés d'un système public de soins de santé, on assiste à une privatisation implicite sous la forme d'un transfert de responsabilité du collectif vers l'individu. Ce transfert est une forme pervertie de la responsabilité individuelle par lequel le patient est rendu « comptable » de ses dépenses. La plupart des théories post-welfaristes de la justice distributive n'apportent pas de réponse satisfaisante à la question de la responsabilité. Toutefois, l'approche des « capabilités » initié par Amartya Sen offre une base de réflexion très féconde lorsqu'elle est articulée à la « liberté ontologique » qui nous permet d'introduire le concept de « responsabilisation capacitante », processus dynamique par lequel responsabilisation et capacitation se nourrissent mutuellement. Nous défendons l'idée qu'elle est susceptible de se déployer sous la forme d'une solidarité repensée au départ de l'action du care pratiqué par les soignants.

Abstract

In most countries which have a public health care system, there is a trend towards implicit privatization in the form of a transfer of responsibility from the collective to the individual. This transfer is a perverted kind of individual responsibility, through which the patient is made "accountable" for his or her expenses. Most post-welfarist theories of distributive justice fail to provide a satisfactory answer to the question of what responsibility consists of. However, the "capability" approach initiated by

[1] Directeur de recherche – Centre fédéral d'expertise en soins de santé (KCE) – Bruxelles. Professeur invité – UCL, et Professeur – Institut Cardijn – Louvain-la-Neuve.

L'auteur remercie Mylène Botbol-Baum, Marie-Christine Closon et Christian Arnsperger pour leurs commentaires relatifs à des versions antérieures de parties de cet article. Il reste toutefois seul responsable d'éventuelles erreurs qui subsisteraient dans cette présente version. L'auteur s'exprime à titre personnel, ses propos ne traduisent d'aucune manière les conclusions scientifiques des rapports du KCE ni les recommandations qui sont validées par son conseil d'administration.

Amartya Sen offers a very fruitful basis for reflection when articulated with the notion of “ontological freedom” which allows for the introduction of the concept of “capacitating responsibilization”. The latter is a dynamic process through which responsibilization and capacitation feed each other. We claim that it is able to lead to a renewed notion of solidarity that can be constructed out of the actions of ‘care’ practiced by health care personnel.

Lorsque les instances dirigeantes patronales et syndicales et les autorités publiques ont décidé d’organiser à l’échelle d’une nation, une sécurité sociale qui allait prendre en charge les principaux risques sociaux, chaque partie y retrouvait la prise en considération de ses préoccupations. L’adhésion n’était pas seulement consciente, elle était explicite. Les décideurs publics de l’époque ont ainsi organisé la contractualisation sociale à laquelle participaient activement patrons et travailleurs. Chacun acceptant de céder une partie de sa liberté contre un gain de sécurité assurée dans le cadre d’une solidarité large.

1. La sécurité sociale : de la responsabilité collective à la responsabilité individuelle

Les écueils qui vont toucher le contrat social vont se développer conjointement et de manière aussi progressive que sa maturation. D’une part, on assistera à une naturalisation du contrat social qui devient une sorte d’implicite, d’acquis irrévocable. D’autre part, se développera une série de critiques liées à son efficacité et à son coût qui constituent une véritable remise en cause de la solidarité large et obligatoire.

1.1. La naturalisation du contrat social

Pour définir la naturalisation du contrat social, nous partons de l’idée que pour assumer la responsabilité[2], il faut « penser ce que l’on fait[3] » et que lors de sa réalisation, le contrat social a bien été pensé par les individus qui ont pris leur responsabilité politique, c’est-à-dire consciente, active, collective au sens de Arendt. Nous émettons l’hypothèse qu’après un certain temps, favorisée par une dilution du

[2] « Assomption » chez J. Truc (Truc, 2008 : 25).
[3] J. Truc fait référence au prologue de *La condition de l’homme moderne* (Arendt, 2004 : 38).

lien entre l'individu et le système, une naturalisation du contrat s'est développée car les individus ont cessé de le penser. Le contrat social leur serait apparu comme le résultat d'une période révolue au cours de laquelle les individus réagissaient de manière instinctive (naturelle) afin d'assurer la conservation de l'espèce humaine. Le contrat social aurait donc été perçu comme une construction qui aurait eu un sens, une utilité, à une époque où les individus réagissaient naturellement à un besoin naturel, c'est-à-dire selon les lois de la nature, ce qui est en évidente contradiction avec la responsabilité politique. La conséquence de cette naturalisation est l'impossibilité d'ascription (Truc, 2008), c'est-à-dire d'identification des individus au contrat social, ils ne se reconnaissent plus dans la construction du contrat social. L'assomption n'est donc plus possible, progressivement les individus n'assument plus ce contrat.

1.2. Rétablir un lien explicite avec le contrat social

Revenir à une conscientisation de la part des contributeurs et bénéficiaires du système de solidarité nécessite une reconstruction, qui procède inversement au processus de naturalisation, notamment en repartant d'une mise en évidence des vulnérabilités partagées, certes à des degrés divers et sous des formes différentes, par l'ensemble de l'humanité. Nous estimons que la naturalisation est liée aux caractéristiques du système d'une part, et à une évolution sociologique et philosophique de la société occidentale d'autre part. Au sein de la sécurité sociale, le mode de participation financière au système des soins de santé visait à la fois à conscientiser le patient aux coûts des soins de santé et à réduire les dépenses publiques. Il s'agissait des premières traces de la responsabilisation financière des patients qui, comparée aux montants alloués, ne semblaient être ni un réel obstacle à l'accès aux soins, ni une véritable conscientisation de la participation active à un système de solidarité large. En outre, le mode de financement du système, constitué majoritairement de cotisations sociales retenues à la source par l'employeur, ne favorisait pas la prise de conscience du lien entre ceux qui financent le système et ceux qui en bénéficient.

1.3. Transfert de responsabilité et privatisations implicites

Au fil des crises, la solidarité large passe d'une évidence implicite à une remise en question explicite. La pression sur les recettes d'une part, et la croissance mécanique des dépenses d'autre part, opèrent un « effet ciseaux » qui va générer une responsabilisation financière croissante des individus. On assiste ainsi à un « transfert de responsabilité »[4] essentiellement financier du collectif vers l'individu. Malgré une assise idéologique et financière forte, l'assurance-maladie n'échappe pas à un mouvement progressif de transfert de responsabilité. En outre, l'État fait glisser sa responsabilité politique vers une responsabilité morale de l'individu rendu responsable de son état de santé et de la charge qu'il fait peser sur ceux qui financent le système. On retrouve alors deux glissements concomitants, l'un directement vers les individus-patients sous la forme d'une hausse des participations personnelles ou d'une réduction ou même d'une suppression de la couverture de certaines prestations. L'autre passant par une forme de responsabilité intermédiaire, une sorte de responsabilité organisationnelle ou sectorielle par laquelle les mutualités et les entreprises ou secteurs d'activités sont amenés à prendre le relais de la responsabilité politique en contractant avec le secteur assurantiel privé, des assurances pensions et hospitalisation pour leurs employés. Du côté des dépenses, les tickets modérateurs sont supposés jouer le rôle d'incitants susceptibles de réduire la consommation de soins non médicalement justifiée. Du côté du financement, les réductions de cotisations sociales seraient quant à elles de nature à relancer l'emploi par l'intermédiaire d'une réduction du coût salarial. Nous avons montré ailleurs l'inefficacité de ce transfert à réduire structurellement les dépenses de santé, et son caractère inéquitable quand il renforce les inégalités de santé (Léonard, 2003a, 2003b), mais aussi l'inadéquation de la responsabilisation des patients quand les prestataires, bénéficiant de l'asymétrie d'information, sont en position d'induire la demande de soins (Léonard, et al., 2009).

[4] Cette expression de « transfert de responsabilité » nous a été suggérée par Mylène Botbol-Baum. Nous avons également utilisé l'expression « pseudo-responsabilisation ». Voir notamment (Léonard, 2006).

1.4. Responsabilité individuelle et choix en soins de santé

D'un point de vue empirique, rendre le patient responsable d'un état de santé qu'il n'aurait pas géré comme un « bon père de famille », en adoptant un comportement sanitairement correct, peut recueillir une certaine approbation (Léonard, 2000). Par exemple, lors d'une enquête effectuée en 1995 en Grande-Bretagne, 42 % des personnes interrogées estimaient que « les patients dont le comportement contribue à leur maladie devaient recevoir une priorité plus faible ». (Bowling, 1996 : 672). Une autre enquête, réalisée aux Pays-Bas au début des années 1990, montrait que 67 % des citoyens, 64 % des infirmières et 75 % des médecins estimaient que le fait que « la maladie est attribuable au comportement du patient » pouvait servir de critère pour déterminer les priorités d'accès aux soins de santé (Tymstra, Andela, 1993 : 2996). L'engouement en faveur d'une responsabilisation des patients sur la base de leur mode de vie semblait toutefois moins fort à la lecture des résultats de l'eurobaromètre réalisé en 1998 car seuls 5,4 % des répondants français y étaient favorables alors qu'ils étaient près de 12 % à l'accepter aux Pays-Bas (Mossialos, King, 1999 : 100).

1.5. Informer, rendre les individus capables de faire des choix plus libres

Nous avons réalisé un questionnaire permettant de mettre en évidence une certaine cohérence interne à un raisonnement responsabilisant. Ce questionnaire visait également à vérifier si une information, la plus objective possible, était de nature à influencer l'opinion d'un public cible. Nous avons appliqué ce questionnaire notamment lors d'une conférence donnée dans le cadre de l'université des aînés (UDA) en mars 2010 (tableau 1). Les résultats montrent, pour l'échantillon de 317 personnes, que si 71 % estiment que l'état de santé est souvent lié au style de vie (item 1), 63 % sont favorables à une couverture des soins qui ne tienne pas compte de ce style de vie (item 4). Un résultat tout à fait congruent avec les 30 % favorables à une liaison entre style de vie et responsabilisation financière (item 2). Les items 5 et 6 permettent de mettre en évidence la robustesse de la solidarité traduite dans les résultats à l'égard de l'item 4, car 89 % des répondants estiment qu'ils ne consomment pas de soins non nécessaires alors qu'ils se posent plus de questions à l'égard de la pertinence de la consommation des autres. Un résultat que l'on retrouve également dans une enquête hollandaise où 78 % des répondants estimaient que les autres utilisent parfois des soins non nécessaires alors qu'ils n'étaient que 11 % à

avouer que cela pouvait leur arriver (Holland, et al., 2009 : 414). Les résultats de ce questionnaire, proposé en fin de conférence, montrent un changement significatif[5] pour l'ensemble des items sauf en ce qui concerne la consommation personnelle de soins dont les répondants restent majoritairement convaincus que leur attitude peut être qualifiée de parcimonieuse (item 5). Il est particulièrement intéressant de noter que les répondants sont, après la conférence, majoritairement (61 %) opposés à une pénalité financière même dans le cas où le style de vie influence l'état de santé (item 2), une position confirmée par l'item 4 qui traduit une volonté majoritairement solidariste (76 %). Un changement d'attitude qui s'explique peut-être par le doute (70 %) que nourrissent les répondants à l'égard de la possibilité d'établir un lien entre style de vie et état de santé (item 3).

Le transfert de responsabilité financier montre ses limites en termes d'efficacité et d'équité et l'éventuel soutien que la population pourrait lui apporter semble assez peu robuste. Toutefois les apories de cette forme de responsabilité ne peuvent servir d'alibi pour évacuer la question d'une responsabilité authentique. Nous nous tournons donc vers des approches qui se dégagent du courant utilitariste afin de vérifier si elles peuvent apporter une réponse, qui notamment se fonde sur une autre conception de l'individu.

[5] Test t pour échantillons pairés. Nous avons testé l'influence de l'âge, du sexe, de la profession et du niveau d'études dans le changement avant – après au moyen d'une régression multilinéaire. Ces variables n'ont que très rarement une influence significative.

Tableau 1. Résultats d'un questionnaire relatif à la responsabilité des patients[6]. 317 questionnaires - Université des Ainés - 04 mars 2010 - Hommes et femmes – âge : 22 - 91 ans (Résultats après conférence et débat entre parenthèses).

	Je ne suis pas du tout d'accord	**Je ne suis pas d'accord**	**Je ne suis ni d'accord ni pas d'accord**	**Je suis d'accord**	**Je suis tout à fait d'accord**
1. L'état de santé des individus est souvent lié à leur style de vie	1% (4%)	8% (13%)	20% (19%)	**59% (54%)**	12% (10%)
2. Au plus notre style de vie influence notre état de santé, au plus nous devrions supporter les coûts des soins	8% (16%)	**32% (45%)**	**29% (21%)**	**27%** (16%)	3% (2%)
3. Il est impossible de déterminer dans quelle mesure les malades sont responsables de leurs affections	2% (3%)	17% (11%)	27% (17%)	**46% (55%)**	8% (15%)
4. Chacun doit recevoir la même couverture financière de ses soins quel que soit son style de vie	2% (3%)	14% (8%)	22% (12%)	**49% (57%)**	14% (19%)
5. J'ai tendance à utiliser des soins de santé qui ne sont pas vraiment nécessaires	**52% (47%)**	**37% (40%)**	5% (7%)	4% (5%)	1% (1%)
6. Les autres ont tendance à utiliser des soins de santé qui ne sont pas vraiment nécessaires	4% (10%)	**22% (24%)**	**53% (48%)**	17% (17%)	4% (1%)

[6] Questionnaire réalisé par l'auteur et utilisé afin de tester les priorités dans le domaine de la santé et des soins de santé de certains publics. Ce questionnaire est également utilisé afin de vérifier l'effet d'une information relative à la responsabilité individuelle. Nous le faisons remplir en début et en fin d'intervention afin de vérifier les éventuels changements significatifs d'un point de vue statistique (notamment lors d'une conférence à l'UDA le 04 mars 2010 et lors des Journées Prescrire – 28 et 29 mai 2010). L'item 2 est assez proche de celui que l'on retrouve dans les enquêtes réalisées en Grande-Bretagne (Bowling, 1996 : 672) et aux Pays-Bas (Tymstra, Andela, 1993 : 2996), on retrouve une formulation un peu différente des items 5 et 6 chez (Holland, et al., 2009 : 414).

2. Comment responsabiliser : la réponse des approches post-welfaristes

La société d'opulence a non seulement été incapable de se débarrasser des îlots de pauvreté et des processus générateurs d'inégalités sociales, elle s'est également avérée incapable d'offrir les « clés du bonheur » à celles et ceux qui disposent du confort matériel. Les visages contemporains de la misère humaine imposent donc une réflexion sur les modalités de la « vie bonne » et une analyse des moyens de créer la justice sociale à l'échelle d'une nation d'abord et au niveau de l'humanité entière ensuite, tant les interactions humaines franchissent les frontières géographiques des États. La persistance des inégalités de tous types et cette nécessité de trouver le chemin d'une justice sociale amènent alors des penseurs, économistes et philosophes notamment, à s'interroger sur les principes fondateurs d'un système redistributif juste. Nous nous tournons donc vers les concepteurs des théories de la justice redistributive qualifiée de post-welfariste dont nous donnons ici une version très synthétique de leur position à l'égard de la responsabilité individuelle. Nous visons ainsi à trouver les fondements d'un paradigme alternatif qui allie responsabilisation et capabilités et qui est susceptible de (re)donner les moyens aux individus d'être acteurs d'un nouveau contrat social (Léonard, 2009).

2.1. Des approches qui restent teintées de méritocratie

La théorie de la justice est inévitablement associée au nom de John Rawls qui affirme que les choix de vie des individus et les résultats qui en découlent relèvent de leur responsabilité et que la justice se doit de remédier aux inégalités qui touchent les opportunités, seules à échapper au contrôle de l'individu. « Le principe de responsabilité vis-à-vis de soi-même ressemble à un principe du juste : les demandes du moi, à différents moments, doivent être ajustées de façon à ce que ce moi, à chaque instant, assume le projet qui a été et qui est suivi. L'individu à un moment donné ne doit pas pouvoir se plaindre des actions de ce même individu à un autre moment », (Rawls, 1987: 463). Dworkin propose une approche qui va intégrer de manière explicite la responsabilité individuelle et qui se veut, non seulement un dépassement de l'utilitarisme, mais également une amélioration de la théorie de Rawls[7]. Il admet que les préférences comportant des désirs très intenses et des addictions ne font pas partie de l'ensemble des responsabilités des individus. Si quelqu'un a des préférences qu'il ne souhaite pas car il est difficile de les satisfaire

[7] Il est en fait le premier à intégrer la responsabilité individuelle de manière explicite dans la théorie de l'égalitarisme (Maguain, 2002 : 181).

ou qu'il ne s'identifie pas à elles, Dworkin estime qu'elles doivent être considérées de la même manière qu'un handicap, pour lequel la personne n'est pas responsable (Moss, 2004 : 4). Quant à la position de Cohen, elle doit être comprise et située comme une critique de celle de Dworkin. Il s'en démarque notamment en considérant sur le même plan l'acquisition de goûts dispendieux qui ne sont pas la conséquence de la responsabilité de l'individu et la perte de ressources qui n'est pas plus le résultat d'une responsabilité individuelle. Quant à l'approche d'Arneson, elle s'oppose à la position ressourciste et se focalise sur la maximisation du bien-être de ceux qui sont les moins bien lotis et de ceux qui, s'ils sont mal lotis, ne sont pas substantiellement responsables de leurs conditions en vertu de leur conduite préalable (Arneson, 2000). Il considère moralement indéfendable le fait que quelqu'un soit moins bien en raison de quelque chose qui ne dépend pas de lui, alors qu'il n'a commis aucune faute. Roemer adopte également cette distinction entre les circonstances, hors contrôle de l'individu, et les actes volontaires que l'individu pose en toute autonomie et pour lesquels on peut dire qu'il fournit un certain effort. Il estime ainsi que les mesures visant à égaliser les opportunités doivent compenser les différences de résultats consécutives à des différences de capacités, de dotations initiales, de circonstances. En revanche, des différences consécutives à des décisions autonomes individuelles ne doivent pas être compensées par une politique qui vise l'égalisation des opportunités, (Roemer, 1995, (source électronique), 1998 : 6).

2.2. L'approche des capabilités : une alternative fondée sur les choix réels

L'approche de Amartya Sen se distingue clairement des théories précédentes. Selon Sen, chaque individu dispose d'une série de dotations et ressources qu'il peut transformer, dans un contexte personnel donné, en un vecteur de fonctionnements (*beings* et *doings*). L'ensemble de ces fonctionnements possibles constitue sa capabilité qui reflète l'épaisseur de sa liberté effective. Parmi cet ensemble de fonctionnements disponibles, chacun va devoir faire un choix et renoncer à tous les autres mais l'étendue du choix constitue aussi un élément du bien-être de l'individu. Sen considère notamment comme une injustice flagrante le manque d'opportunités dont certains souffrent en raison d'une organisation sociale inadéquate par opposition à une décision personnelle de ne pas se préoccuper de son état de santé (Roemer, 1998 : 23). Il oppose clairement la responsabilité sociale ou collective à la responsabilité individuelle à laquelle il associe par exemple le tabagisme ou des comportements à risque (Roemer, 1998 : 23). Toutefois, il admet que la santé résulte d'une interaction d'influences qui vont des conditions génétiques aux conditions environnementales et de travail en passant par le style de vie. Implicitement, cela revient à moduler la responsabilité individuelle des malades.

2.3. Pas de responsabilité sans liberté

Chez Sen, si l'individu n'est pas responsable du vecteur de biens dont il dispose ni de sa capabilité qui constitue l'étendue des choix qui s'offrent à lui, il est toutefois responsable du choix qu'il effectue en faveur d'un vecteur de fonctionnement. « Si le mode d'organisation sociale est tel qu'un adulte responsable ne reçoit pas moins de liberté que les autres, mais que malgré tout il gâche ses chances et se retrouve à la fin plus indigent que les autres, on peut soutenir qu'il n'y a là aucune inégalité injuste » (Sen, 2000 : 210, cité par Igersheim, 2006 : 13-14, voir aussi Sen, 1999 : 283-289 et Sen, 1993 : 38) sources citées par Moss, 2004 : 7). Mais si l'on ne peut pas assurer avec certitude qu'une personne exerçait un contrôle de la situation et qu'il n'était pas la victime d'un mauvais coup du sort, Sen préconise une certaine prudence qui amène à ne considérer que les réalisations et non la liberté (Sen, 1995 : 148-150, cité par Moss, 2004 : 8). Pour Sen, la liberté est donc la « condition nécessaire et suffisante à la responsabilité » (Sen, 2003 : 372), « la responsabilité exige la liberté » (Sen, 2003 : 371), ce qui signifie qu'un individu qui ne jouit pas de la capacité de poser un acte ou de prendre une décision ne peut être rendu responsable de cette absence d'acte ou décision. « En revanche, jouir de la capacité, de la liberté d'accomplir quelque chose, impose à l'individu le devoir de considérer s'il doit ou non passer à l'acte et cela met en jeu sa responsabilité individuelle » (Sen, 2003 : 371). Il revient alors à la collectivité de mettre en œuvre les politiques, notamment en termes d'informations, qui élargissent le champ des possibles sans pour autant déterminer les choix.

3. Liberté ontologique et responsabilisation capacitante

Repenser la solidarité et lui donner une nouvelle légitimité exige que chacun s'engage dans un mouvement de responsabilité individuelle authentique qui le mène à une action concrète s'inscrivant dans une responsabilité collective. Il faut donc échapper aux apories du transfert de responsabilité, c'est-à-dire trouver le chemin d'une réelle liberté, fondement de toute responsabilité. L'enjeu est donc celui-là, redécouvrir ou découvrir la façon de nous libérer réellement. Une liberté que nous voulons plus large que la seule « liberté de bien-être », une liberté qui permette d'accéder à ce que nous valorisons et qui n'affecte pas nécessairement ce bien-être mais qui peut être constitutif d'une autre société, plus juste ou plus solidaire par exemple. Cette liberté c'est la « liberté d'agent », un concept dont la réalisation est exigeante mais aussi porteuse d'espoir d'un autre individu et d'un autre monde. Une liberté qui permet de contrecarrer les effets de la réification des rapports humains

(Léonard, 2008) en nous permettant de nous ouvrir à une véritable lucidité existentielle (Léonard, Arnsperger, 2009).

3.1. Des difficultés d'être réellement libre

Nous faisons tous l'expérience quotidienne de choix à faire et cette expérience peut s'avérer douloureuse, non seulement parce que choisir c'est renoncer, mais aussi et peut-être surtout parce qu'elle nous confronte à la nécessité de découvrir ce que nous voulons vraiment au fond de nous. À la recherche de ce que nous sommes, il nous arrive d'être envahis par un sentiment de perplexité tant nous pouvons nous demander si ce que nous croyons avoir trouvé en nous est réellement nous ou si ce n'est que le résultat d'un ensemble de stimuli, d'informations, d'impressions qui nous sont transmis pour ne pas dire imposés par les différents média. Cette recherche intérieure nous confronte aux limites de notre liberté, à ses contours, à son contenu, à son essence, à son existence même. C'est véritablement « l'être de la liberté » qui est « en jeu », la liberté fondamentale, celle qui est possible pour chaque individu mais qui bien souvent est réduite à un potentiel affaibli. Il ne s'agit pas seulement de la liberté de parler ou d'agir que nous croyons détenir et maîtriser quand nous prenons la parole ou posons des actes. À bien y réfléchir cette liberté-là n'est pas, nécessairement, en phase avec les mots et les actes qui sont censés la traduire. En d'autres termes, ce n'est parce que nous nous exprimons que nous traduisons notre volonté réelle car nous savons que nous sommes objets et victimes d'une forme d'aliénation exercée par les paradigmes dominants et notamment ceux de la productivité, de la performance et du profit.

3.2. Développer notre liberté ontologique

La question de la liberté véritable se pose déjà à l'égard de notre pensée, de ce processus qui nous semble particulièrement naturel et dont nous sommes persuadés qu'il est nôtre, qu'il nous appartient et que là, en nous, dans notre esprit nous sommes les maîtres de la situation. Si nous prenons l'exemple du concept de « bonne santé », pouvons-nous affirmer qu'il nous est personnel ? Si nous souhaitons caractériser la bonne santé, lister les critères à jauger pour la circonscrire, posons-nous des choix totalement indépendants ? Très vite, nous serons influencés par les images qui traduisent ce concept. Il apparaît donc nécessaire de retrouver, d'amplifier, de reconstruire notre liberté. Une (re)construction qui exige un véritable processus de libération ontologique qu'il nous faut rendre apparente et opérante afin de devenir un « sujet ». Nous partons de l'idée que la construction du « soi » n'est ni exclusivement un phénomène inné ou spontané, ni exclusivement le résultat d'une

sorte de constructivisme social selon lequel nous ne pourrions nous développer un « soi » en dehors des interactions avec les autres (Zahavi, 2009). Nous adoptons plutôt une position intermédiaire qui laisse une place à une réflexion intérieure et à l'influence des phénomènes de la vie sociale. L'idée que nous nous ferons de la bonne santé, même celle que nous construirons au plus profond de nous, ne sera probablement jamais totalement déconnectée de notre environnement. Il ne nous sera par exemple jamais possible de vivre toutes les limitations physiques et mentales et seules certaines d'entre elles feront partie de notre expérience vécue. Cette expérience nous permet toutefois de ressentir les souffrances physiques et psychiques qui caractérisent les fragilités.

3.3. Liberté ontologique et pratique de soi

Nous devons garder à l'esprit que nous recherchons les conditions de la responsabilité individuelle et collective et que ces deux formes de responsabilité ne se décrètent pas, qu'elles ne s'imposent pas. La responsabilité se fonde sur la liberté qui est en quelque sorte un potentiel pour chaque individu, dans le sens où elle peut émerger en lui et est constitutive du « soi ». Toutefois, une série de raisons peut expliquer pourquoi cette liberté n'arrive que rarement à maturité. Chacun est, dès sa naissance, conditionné par une éducation, des conditions matérielles et affectives de vie, un environnement sociétal et socio-économique et une hérédité. Nous postulons qu'il existe des exercices qui permettent de réaliser cette libération ontologique, ils n'ont pas pour finalité de valoriser une quelconque image égocentrique de l'individu, il ne s'agit pas qu'il se complaise dans une sorte d'autosatisfaction mais plutôt qu'il prenne conscience de ce qu'il est, et notamment de sa vulnérabilité qui est aussi celle des autres. La découverte de sa vulnérabilité doit lui permettre d'être plus lucide à son égard, à l'égard des autres et à l'égard du monde qui l'entoure. L'individu peut ainsi devenir lucide à l'égard de ses propres fragilités. Les fragilités que la vie sociétale nous apprend à refouler. Il s'agit sans doute du premier pas à franchir, être conscient de ses propres fragilités et les reconnaître. Loin d'être une source d'anxiété, nous pensons que la conscientisation de nos vulnérabilités est une porte ouverte à l'empathie et à la responsabilité pour autrui. « Dès que je consens à la lucidité – "cela n'arrive pas qu'aux autres"- un espace s'ouvre pour la solidarité ; j'ai le sentiment d'appartenir à la même humanité, j'adopte des conduites d'inclusion là où, auparavant, j'avais tendance à fuir les personnes fragiles dont la simple vue me parlait de ma possible fragilisation » (Basset, 2009 : 78). Et pour Paul Ricœur, le lieu de la fragilité « c'est la responsabilité de chaque citoyen. Il faut qu'il sache que la grande cité est fragile, qu'elle repose sur un lien horizontal constitutif du vouloir-vivre ensemble » (Ricoeur, 2003 : 135, cité par Ginisty, 2010, source électronique).

3.4. La liberté, cadre de la découverte des vulnérabilités et ouverture à la responsabilité

Responsabilité et fragilité nous ramènent à notre concept de liberté ontologique dont les contours se dessinent de mieux en mieux. En effet, la liberté qui résulte d'une démarche intérieure ne s'avère pas être sans limite, elle se trouve confrontée à la fragilité dont la conscience a précisément été permise par la démarche libératrice. Il est donc important de comprendre que c'est grâce à la liberté (re)trouvée que nous pouvons nous dégager des discours qui nous empêchent de percevoir qui nous sommes et que cette liberté nous permet de prendre conscience de notre vulnérabilité qui va elle-même constituer une limite à notre liberté : nous devenons libre de constater et d'accepter que tout n'est pas possible et nous pouvons nous ouvrir à la responsabilité à l'égard de celles et ceux pour qui les vulnérabilités sont telles qu'elles constituent de véritables obstacles à une vie décente (Petit, 2010). Cette lucidité (re)trouvée est aussi de nature à susciter en chacun une attitude de vigilance à l'égard du monde et des institutions, cette vigilance nous apparaît libératrice car elle permet précisément un détachement volontaire à l'égard des discours qui se sont imposés. Il y a ainsi un lien, en apparence peut-être paradoxal, entre d'une part la conscience de la vulnérabilité, et la liberté ontologique de l'individu d'autre part. En reconnaissant sa vulnérabilité, qui est partagée avec les autres, l'individu doit pouvoir développer une réaction qui lui sera propre et qui ne doit pas être conditionnée par un système paternaliste, même nourri par les meilleures intentions.

3.5. Être libre d'accepter ou de rejeter le système

La lucidité que cette liberté permettra de développer peut générer la résistance à l'égard du système (de soins) mais aussi son acceptation. Il ne s'agit pas de tomber dans le travers de la contestation radicale systématique si cela ne correspond pas à ce que l'individu ressent au fond de lui. Il doit pouvoir accepter de gérer sa liberté, ses formes et son ampleur, sans être l'objet d'une contrainte. On peut trouver un exemple de ce processus de libération ontologique dans la manière dont des patients atteints d'un cancer réagissent aux thérapies proposées dans une phase de leur maladie qui leur apparaît comme « terminale », les plongeant ainsi dans une « expérience-limite » à laquelle certains veulent échapper. Ils devront pour cela refuser la relation patient-cancérologue dont il a été montré qu'elle est essentiellement conçue par le prestataire comme un engagement de la part du patient à suivre les traitements prescrits (Ménoret, 2007), (Schmitz, 2010).

Il n'y a toutefois pas de raison de penser que cette pratique de soi, ce souci de soi, ces exercices de « libération ontologique » sont spontanés, il nous faut donc réfléchir à ce qui pourrait les susciter, les rendre nécessaires pour l'individu, patient ou futur

patient. Souvenons-nous de l'injonction de Socrate à l'égard de ses contemporains qu'il invitait énergiquement à plonger en soi, à se préoccuper de soi pour prendre conscience de l'erreur qu'ils commettaient en craignant la mort puisque qu'aucun homme ne pouvait se targuer d'en avoir fait l'expérience qui lui aurait permis de communiquer la crainte fondée qu'il avait ressentie.

3.6. Le corps médical sujet du care et initiateur d'exercices de libération ontologique

Ultimement, c'est une lucidité transversale que nous visons mais il nous faut trouver une porte d'entrée qui nous permette de concrétiser un essor de la liberté ontologique qui, nous l'avons souligné, ne sera sans doute pas spontané. Notre intérêt pour la responsabilité du patient trouve ici une seconde légitimité après celle fondée sur le besoin de refonder le lien solidaire au sein du système de protection sociale. À présent, le système de soins devient un lieu potentiel de libération des patients qui sont aussi des individus dans le monde. Le monde de la santé est caractérisé par trois dimensions dont la prise en compte peut être particulièrement féconde pour notre projet de responsabilisation authentique. La santé est tout d'abord une préoccupation universelle, nul n'échappe aux vicissitudes qui affectent le corps et l'esprit. Ensuite, et de manière corrélative, il s'agit d'un lieu de révélation des vulnérabilités. Enfin, les relations au sein du système de santé peuvent être l'objet de rapports de domination ou au moins de paternalisme, alimentés par l'asymétrie d'information à l'avantage des soignants et la fragilité des malades. Il s'agit donc d'un endroit idéal pour une remise en question d'une situation paradoxale où des individus privés de leur autonomie subissent des transferts de responsabilité financiers. En outre, les prestataires de soins sont souvent confrontés à une détresse morale qui les envahit lorsqu'ils ont l'impression de susciter de faux espoirs ou de pratiquer des actes qui s'accompagnent de souffrances qui leur apparaissent exagérées ou inutiles, ce qui plaide pour un « partage des responsabilités » (Ulrich, et al., 2010 : 21). Nous proposons donc de partir de ce lieu du soin au sens très large du terme, ce que l'on appelle le « *care* » que Tronto définit comme « une activité caractéristique de l'espèce humaine qui inclut tout ce que nous faisons en vue de maintenir, de continuer ou de réparer notre monde de telle sorte que nous puissions y vivre aussi bien que possible. Ce monde inclut nos corps, nos individualités (*selves*) et notre environnement, que nous cherchons à tisser ensemble dans un maillage complexe qui soutient la vie » (Tronto, 1993 : 143, cité par Molinier, et al., 2009 : 73, voir également Tronto, 2009 : 13). Ce care que nous sommes tous amenés à prodiguer, qui constitue un bien non touché par la rareté, est une forme étendue des activités spécifiques aux soignants. Dans sa version non pervertie, non instrumentalisée, le care n'est pas un outil de domination, il ne place

pas celui qui donne dans une position de supériorité, il n'est pas pratiqué dans le but d'obtenir un contre-don, il est gratuit mais aussi indispensable au tissage d'un lien unique entre les personnes. Nous percevons ce care comme une forme d'initiation à la pratique de soi, chez celle ou celui qui en bénéficie mais également chez la personne qui pratique le care. Dans la relation prestataire–patient, le care doit inclure une démarche d'information, de clarification des diagnostics et des thérapies. C'est au plus profond de lui, que le patient pourra confronter ces informations qui traduisent certaines vulnérabilités, à la façon qui sera sienne de les accepter et/ou les combattre. C'est donc au plus profond de la vulnérabilité, pour autant qu'elle ne soit pas présentée comme un fardeau insoutenable, que nous voyons la possibilité de l'émergence de la liberté ontologique.

3.7. L'avènement d'une responsabilisation capacitante

La confrontation intérieure entre les vulnérabilités et le « soi combatif » du patient constitue déjà un acte de libération ontologique. Elle permet de donner forme à une première « capabilité », celle de définir ce qu'est la « bonne santé » de manière indépendante des normes, celle de définir le bien-être, compris comme être bien, se sentir en bonne santé. Cette capabilité de base se traduit par une liberté qui s'exprimera dans un premier temps par une acceptation ou un rejet de ce qui est établi, constitue donc une capabilité au sens de Sen. Elle rend ainsi possible la prise d'une responsabilité par le patient à l'égard de sa santé, de la manière de la conserver, de la restaurer ou d'accepter ses défaillances. On peut donc considérer que le care pratiqué par le soignant peut être de nature à responsabiliser le patient au sens authentique du terme. Cette responsabilisation est dynamique car elle ouvre le patient, et l'individu en général, à d'autres capabilités qui ne sont jamais totalement marquées par l'hétéronomie. L'individu en est toujours co-auteur grâce à une pratique de soi initiée dans la relation avec le prestataire. Responsable de choisir sa définition de la bonne santé sur base d'une conscience de ses propres vulnérabilités, le patient peut alors choisir, non seulement la manière d'envisager la maladie, mais aussi l'option thérapeutique qui correspond au « soi ». Il ne s'agira pas nécessairement d'une option correspondant à l'évidence médicale, pas plus nécessairement à un choix imposé par les conventions sociales, mais d'un choix qui a trouvé naissance dans une introspection personnelle rendue possible par l'attitude de respect du soignant. Responsabilisation et « capacitation » sont ainsi intimement liés, se nourrissent mutuellement et pourront déboucher sur un déploiement vers le collectif.

En forme de conclusion, nous envisageons ce déploiement de deux manières qui participent toutes deux à la lutte contre le mouvement de naturalisation du contrat social :

- D'une part, l'autorité publique peut repenser l'exercice de la solidarité en organisant la formation et les conditions de travail des prestataires de manière à les conscientiser à cette démarche de responsabilisation capacitante des patients. De manière collective, les moyens devraient donc être dégagés pour former le corps soignant à ce type particulier de care. C'est également de manière collective, que des moyens doivent être alloués afin de rendre une telle activité soutenable financièrement pour les soignants. Le care comme nous l'envisageons, exige du temps qui s'accommode mal des tarifications à l'acte qui favorisent généralement les prestations techniques. Un rééquilibrage entre actes intellectuel et actes techniques s'avère indispensable.

- D'autre part, si la conscience de la vulnérabilité est de nature à susciter une capabilité de base relative au concept de bonne santé, elle peut également ouvrir à l'humanité de l'autre. Du point de vue des vulnérabilités physiques et psychiques, l'autre est perçu comme un autre « moi-même ». Toutefois, il ne s'agit pas d'une prise de conscience qu'une mise en commun des moyens permet une meilleure couverture des risques, mais plutôt de la naissance d'une authentique empathie pour l'humain souffrant. La liberté (re)trouvée nous rend ainsi capables d'empathie pour les autres et peut nous amener à prendre part à un large débat démocratique sur les fondements d'un système solidaire d'assurance-maladie et notamment sur les façons de le financer et de l'organiser en faisant des choix et en fixant des priorités de manière explicite. La liberté serait ainsi susceptible de susciter chez chacun un altruisme compris comme une obligation rationnelle de donner en proportion des libertés dont on bénéficie (Kourilsky, 2009).

Bibliographie

Arendt H., (2004), *La condition de l'homme moderne* (première éd. française, 1961), Paris, Calman-Levy.

Arneson R. J., (2000), “Luck Egalitarianism and Prioritarianism”, *Ethics*, vol. 110, no. 2, pp. 339-349.

Basset L., (2009), « Comment traverser la fragilisation due à la perte ou au deuil ? », in Ugeux B. (Ed.), *La fragilité, faiblesse ou richesse ?*, Paris, Albin Michel, pp. 71-102.

Bowling A., (1996), “Health care rationing: the public's debate”, *British Medical Journal*, vol. 312, no. 16, March, pp. 670-674.

Ginisty B., (2010), *L'immensité de la fragilité humaine*, Signes des temps.

Holland J., Van Excel N. J. A., Schut F. T., Brouwer W. B. F., (2009), “Some pain, no gain: experiences with the no-claim rebate in the Dutch health care system”, *Health Economics, Policy and Law*, no. 4, pp. 405-424.

Igersheim H., (2006), *A.K. Sen et J.E. Roemer : une même approche de la responsabilité ?*, Documents de travail. Strasbourg, Bureau d'économie théorique et appliquée (Beta).

Kourilsky P., (2009), *Le temps de l'altruisme*, Paris, Odile Jacob.

Léonard C., (2000), « Priorités et choix en soins de santé », *Dossiers thématiques*, Bruxelles, Alliance Nationale des Mutualités Chrétiennes - Département Recherches et Développement.

Léonard C., (2003a), « La nouvelle enquête sur la santé des Belges - une grille de lecture des inégalités de santé », *MC - Informations*, n° 207, avril, pp. 16-24.

Léonard C., (2003b), « La responsabilisation : une conséquence logique de l'individualisme ? », *La Revue Nouvelle*, avril, pp. 68-73.

Léonard C., (2006), *Croissance contre santé - Quelle responsabilisation du malade ?*, Bruxelles, Couleur livres.

Léonard C., (2008), « La responsabilisation du patient - Questions économiques et philosophiques - Comment passer d'une version réifiée de la responsabilisation à une responsabilisation qui autonomise l'individu », *Bruxelles Informations Sociales*, n° 159, juin, pp. 55-66.

Léonard C., (2009), « L'équité dans les approches post-welfaristes de la justice et la responsabilité individuelle du patient. Vers une “responsabilisation capacitante'”, *Revue des Questions Scientifiques*, vol. 180, n° 2, pp. 173-216.

Léonard C., Arnsperger C., (2009), “You'd better suffer for a good reason: Existential economics and individual responsibility in health care”, *Revue de Philosophie Economique*, vol. 10, n° 1, pp. 125-148.

Léonard C., Stordeur S., Roberfroid D., (2009), “Association between physician density and health care consumption: a systematic review of the evidence”, *Health Policy*, no. 91, pp. 121-134.

Maguain D., (2002), « Les théories de la justice distributive post-rawlsiennes : Une revue de la littérature. (Post-Rawlsian Distributive Justice Theories: A Survey. With English summary.) », *Revue Economique*, vol. 53, n° 2, pp. 165-99.

Ménoret M., (2007), « Informer mais convaincre : incertitude médicale et rhétorique statistique en cancérologie », *Sciences Sociales et Santé*, vol. 25, n° 1, pp. 33-54.

Molinier P., Laugier S., Paperman P., (2009), *Qu'est-ce que le care ? Souci des autres, sensibilité, responsabilité*, Paris, Petite bibliothèque Payot.

Moss J., (2004), “Capabilities and Justice: Does Personal Responsibility for Capabilities Matter?”, *Ethics and Economics*, vol. 2, no. 2.

Mossialos, E., King D., (1999), “Citizens and rationing: analysis of a European survey”, *Health Policy*, no. 49, pp. 75-135.

Petit J.-F., (2010), « Sollicitude et vulnérabilité », *Cahiers de l'atelier*, n° 524, janvier-mars, pp. 3-13.

Rawls J., (1987), *Théorie de la justice*, Paris, Seuil.

Ricoeur P., (2003), « Responsabilité et fragilité », *Cahiers d’éthique sociale et politique*, pp. 76-77.

Roemer J., (1995), “Equality and responsibility”, *Boston Review*, vol. XX, no. 2, april-may.

Roemer J. E., (1998), *Equality and Opportunity*, Cambridge, Harvard University Press.

Schmitz O., (2010), « Les patients face aux traitements anti-cancer : le rôle des recours non conventionnels dans les stratégies de préservation de soi », in Ravez L., Tilmans-Cabiaux C. (Eds.), (à paraître), *Médecine et subjectivité*, Louvain-La-Neuve, Labor.

Sen A., (1993), “Capability and Well-Being”, in Nussbaum M. C., Sen A. (Eds.) *The Quality of Life*, Oxford, Clarendon Press, pp. 30-53.

Sen A., (1995), *Inequality Reexamined*, Harvard University Press.

Sen A., (1999), *Development as Freedom*, Oxford, Oxford University Press.

Sen A., (2000), *Repenser l'inégalité*, Paris, Seuil.

Sen A., (2003), *Un nouveau modèle économique. Développement, justice, liberté*, Paris, Odile Jacob, (poches).

Tronto J., (1993), *Moral Boundaries. A Political Argument for an Ethic of Care*, New York, Routledge.

Tronto J., (2009), *Un monde vulnérable. Pour une politique du care*, Paris, La Découverte.

Truc G., (2008), *Assumer l'humanité. Hannah Arendt : la responsabilité face à la pluralité*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles.

Tymstra T., Andela M., (1993), “Opinions of Dutch Physicians, Nurses and Citizens on health Care Policy, Rationing and Technology”, *Journal of the American Medical Association*, vol. 270, no. 24, pp. 2995-2999.

Ulrich C. M., Hamric A. B., Grady C., (2010), “Moral Distress: A Growing Problem in the Health Professions?”, *Hastings Center Report*, january-february, pp. 20-22.

Zahavi D., (2009), “Is the self a social construct?”, *Inquiry*, vol. 52, no. 6, pp. 551-573.

Évolution des inégalités sociales de santé en Europe : comparaison Luxembourg et vingt-trois autres États européens[1]

Anastase TCHICAYA[2], Stefaan DEMAREST[3], Nathalie LORENTZ[4]

Résumé

Cet article porte sur la mesure et la comparaison des inégalités de santé liées au niveau d'éducation au Luxembourg et dans vingt-trois autres pays européens. Les données utilisées proviennent de l'enquête EU-SILC réalisée en 2005 et 2007. L'état de santé est mesuré par la prévalence d'une moins bonne santé. Les résultats montrent l'existence d'inégalités sociales de santé tant chez les hommes que chez les femmes dans tous les pays. Le Luxembourg occupe une position intermédiaire par rapport à ses pays voisins, une bonne position par rapport aux pays scandinaves et une moins bonne position par rapport aux pays de l'ancienne Europe de l'Est. Globalement, les inégalités sociales de santé paraissent plus élevées dans des pays où les taux de prévalence d'une moins bonne santé sont parmi les plus faibles. Enfin, les inégalités de santé ont augmenté entre 2005 et 2007 tant chez les hommes que chez les femmes, dans la moitié des pays considérés.

Abstract

This article focuses on the measurement and the comparison of social inequalities in health in Luxembourg compared to 23 other European countries. Data from the EU-SILC survey conducted in 2005 and 2007 were used. Health status is measured

[1] Travail ayant bénéficié du soutien financier du FNR Luxembourg dans le cadre du projet ESANDE.

[2] PhD, Chargé de recherche senior, CEPS/INSTEAD, BP 48, L-4501 Differdange, Luxembourg, anastase.tchicaya@ceps.lu

[3] Institut de santé publique, Bruxelles, Belgique, Stefaan.demarest@iph.fgov.be

[4] Statisticienne, Assistante de recherche, CEPS/INSTEAD, BP 48, L-4501 Differdange, Luxembourg, nathalie.lorentz@ceps.lu

by the prevalence of less a good health, while the social position was assessed using the obtained educational level. The results show the existence of social inequalities in health among both men and women in all countries. Luxembourg occupies an intermediate position relative to its neighbors, a good position compared to Scandinavian countries and a lower position relative to the countries of former Eastern Europe. Overall, the social inequalities in health appear to be higher in countries where the prevalence of less a good health are among the lowest. Finally, inequalities in health have increased between 2005 and 2007 both in men than in women in half of the countries considered.

Introduction

La santé est une composante essentielle du bien-être social et les questions relatives à sa distribution dans la société ainsi que sa mesure font l'objet d'un grand intérêt de la part des économistes et des épidémiologistes depuis de nombreuses années (Mackenbach, Kunst, 1997 ; van Doorslaer, Koolman, 2002 ; Alber, Köhler 2004 ; Salas, 2002 ; Wilkinson, Marmot, 2006). La perception par les individus de leur état de santé, indicateur employé dans cette recherche, a été largement utilisée dans des études relatives au rapport entre la santé et le statut social (Salas, 2002 ; van Doorslaer, Jones, 2003 ; Eikemo, et al., 2008 ; Mackenbach, et al., 2008, etc.) et au rapport entre la santé et le style de vie (Wilkinson, Marmot, 2006…). Il s'agit d'une simple mesure subjective de la santé qui fournit un classement ordinal de l'état de santé perçu et qui est obtenue à partir de la question suivante : « Comment décririez-vous votre santé en général ? ». Cependant, il s'avère être aussi un puissant moyen de prédire les inégalités de mortalité (Idler, Kasl, 1995 ; Idler, Benyamini, 1997 ; van Doorslaer, Gerdtham, 2003) et son pouvoir prédictif ne semble pas varier à travers les groupes socio-économiques (Burström, Fredlund, 2001).

Certains pays de l'Union Européenne (UE) comme le Royaume-Uni, la Suède ou les Pays-Bas ont une longue tradition dans l'analyse des inégalités sociales de santé – qui permet aux décideurs d'élaborer une stratégie pour lutter contre ces inégalités (Groholt, et al., 2007 ; Eikemo, et al., 2008 ; Mackenbach, et al., 2008) – tandis que d'autres pays, entre autres, le Luxembourg, se trouvent seulement au tout début de l'évaluation des inégalités sociales de santé. La connaissance de l'ampleur de ces inégalités est nécessaire car leur réduction représente un grand potentiel pour l'amélioration de l'état de santé de la population dans son ensemble.

Cette recherche se situe dans le prolongement de plusieurs travaux susmentionnés qui mettent en relation les facteurs socio-économiques avec la santé. Elle met en avant l'influence du niveau d'éducation sur les inégalités de santé à travers la quasi-totalité des États membres de l'UE. Contrairement au revenu ou au niveau de vie, le

niveau d'éducation a pour avantage d'être relativement stable sur une longue période. Il est le reflet des ressources matérielles et non matérielles des personnes, du fait notamment qu'il est à la fois un déterminant essentiel de la profession et du revenu, d'une part, et de la santé, d'autre part. Des études internationales (Huisman, et al., 2003 ; Knesebeck, et al., 2006 ; Eikemo, et al., 2008, etc.) ont montré que l'ampleur des inégalités sociales de santé en matière d'éducation varie entre les pays. Eikemo et al. (2008 : 566) ont récemment analysé les différences d'inégalités de santé liées au niveau d'éducation entre pays par rapport aux régimes d'État providence.

L'objectif de ce travail est de mesurer les inégalités de santé au Luxembourg et de comparer sa situation par rapport aux autres États membres qui ont participé à l'enquête EU-SILC. Le Luxembourg, doté d'un système de sécurité sociale de type bismarckien considéré généreux au regard du niveau élevé de ses prestations sociales[5] et ayant le revenu national brut par habitant parmi les plus élevés de l'UE, parvient-il à avoir des inégalités de santé plus faibles que les autres ?

1. Démarche méthodologique : sources et outils

Les données utilisées pour cette étude proviennent de deux vagues (2005 et 2007) de l'enquête EU-SILC relative aux revenus et conditions de vie des ménages, réalisée par différentes institutions des pays membres de l'UE plus la Norvège et l'Islande pour le compte de l'Office statistique de l'Union européenne (Eurostat). Il s'agit des données transversales de vingt-quatre États et cela concerne des populations âgées de 16 ans et plus.

Les enquêtes EU-SILC sont organisées chaque année et les données collectées peuvent ainsi être utilisées pour aider à planifier et surveiller les politiques sociales européennes en comparant des indicateurs de pauvreté et des changements dans le temps à travers l'Union européenne. La taille des échantillons pour les vingt-quatre pays qui ont réalisé l'enquête EU-SILC en 2005 et en 2007 est présentée dans le tableau 1.

[5] Par exemple, les paiements à la charge du patient figurent parmi les plus faibles dans l'ensemble des pays de l'OCDE (OCDE, 2008 : 133).

Tableau 1. Taille des échantillons de l'enquête SILC par genre et par pays en 2005 et 2007.

	2005			2007		
	Hommes	Femmes	Total taille échantillons	Hommes	Femmes	Total taille échantillons
Autriche	4 973	5 446	10 419	6 332	7 059	13 391
Belgique	4 859	5 113	9 972	5 972	6 350	12 322
Chypre	4 366	4 631	8 997	4 040	4 430	8 470
République tchèque	4 065	4 563	8 628	9 094	10 290	19 384
Danemark	5 924	5 977	11 901	5 709	5 901	11 610
Estonie	4 402	5 241	9 643	5 524	6 447	11 971
Espagne	14 548	15 827	30 375	13 643	15 013	28 656
Finlande	11 616	11 345	22 961	11 082	10 691	21 773
France	8 936	9 833	18 769	9 724	10 633	20 357
Grèce	5 934	6 447	12 381	5 932	6 414	12 346
Hongrie	6 723	8 068	14 791	8 357	10 133	18 490
Irlande	5 736	6 296	12 032	5 142	5 750	10 892
Islande	3 370	3 300	6 670	3 320	3 247	6 567
Italie	22 596	24 715	47 311	21 264	23 365	44 629
Lituanie	4 472	5 457	9 929	5 000	5 913	10 913
Luxembourg	3 728	3 807	7 535	3 942	3 971	7 913
Lettonie	3 407	4 506	7 913	3 924	5 346	9 270
Pays-Bas	8 689	9 163	17 852	9 626	9 997	19 623
Norvège	6 019	5 894	11 913	5 892	5 810	11 702
Pologne	17 715	19 956	37 671	16 507	18 381	34 888
Portugal	5 017	5 689	10 706	4 665	5282	9 947
Suède	6 042	6 149	12 191	7 069	7 135	14 204
Slovaquie (République)	6 062	6 817	12 879	5 859	6 744	12 573
Royaume-Uni	9 612	10 503	20 115	8 340	9 144	17 484

Source : EU-SILC 2005, 2007.

Le questionnaire de l'enquête EU-SILC comprend des questions liées à la santé couvertes par le domaine de l'exclusion sociale. Pour mesurer la santé perçue, la question suivante était utilisée : « Comment décririez-vous votre santé en général ? ». Les catégories de réponse étaient « très bon », « bon », « moyen », « mauvais » et « très mauvais ». Ces catégories ont été regroupées en deux classes: «bonne santé» (très bon et bon) et «Moins bonne santé» (moyen, mauvais et très mauvais).

Comme mesure de la situation socio-économique, nous avons choisi d'utiliser le plus haut niveau d'instruction atteint. Compte tenu des différences dans les systèmes éducatifs entre les pays européens, l'utilisation de la Classification internationale du type de l'éducation (CITE) (Unesco, 1997) s'impose, et nous avons choisi de considérer trois niveaux d'éducation en procédant au regroupement des niveaux disponibles pour chaque pays. Si le système éducatif luxembourgeois permettait de retenir une classification à quatre niveaux, il n'en était pas de même pour des pays comme la République tchèque et le Royaume-Uni[6]. Pour la majorité des pays inclus dans cette étude, plus de quatre niveaux d'enseignement étaient disponibles mais il y avait souvent des effectifs très faibles au bas de l'échelle des niveaux d'enseignement. Ainsi, le niveau d'éducation regroupé en trois classes est transformé comme suit :

CITE 1 (éducation primaire, éducation secondaire du premier cycle…), CITE 2 (éducation secondaire du second cycle…) et CITE 3 (éducation supérieure premier et deuxième cycles…).

Cette transformation permet d'obtenir des effectifs consistants et d'éviter une très forte sensibilité des résultats d'une année à l'autre et d'un pays à l'autre.

La comparaison de la prévalence d'une moins bonne santé entre les pays peut être entravée ou biaisée par le simple fait que la composition de la population dans les différents pays peut être différente en termes d'âge ou de sexe. Une façon de pallier ce problème a consisté à calculer la prévalence standardisée par la méthode de standardisation directe en utilisant la population standard européenne comme population de référence. L'application de la standardisation peut entraîner un décalage dans l'ordre des pays en termes de prévalence d'une moins bonne santé. Cela implique que les différences d'origine entre les pays sont en partie dues à la différence dans leurs structures d'âge respectives.

Pour évaluer des inégalités sociales dans la santé perçue dans les différents pays, trois mesures ont été employées : la différence de prévalence (DP), le risque attribuable en population (RAP) exprimé en pourcentage et l'indice d'inégalité relatif (IIR). Des différences de prévalence standardisée par âge sont calculées comme la différence de prévalence d'une moins bonne santé entre les groupes à

[6] Pour ces deux pays, il n'y avait pas des données concernant les niveaux 0 et 1 les plus bas.

niveaux d'éducation extrêmes. Elles expriment des inégalités possibles en termes absolus. L'indice de risque attribuable en population standardisé par l'âge s'adresse, contrairement à la DP, à tous les groupes éducatifs. Il est défini ici comme étant le rapport de la différence entre la prévalence totale (dans la population) et la prévalence du groupe de référence d'une moins bonne santé sur la prévalence totale (Kunst, Mackenbach, 1995). Il peut être interprété comme un changement relatif de la prévalence globale d'une moins bonne santé de la population si tous les groupes éducatifs avaient la même prévalence que le groupe ayant le niveau d'éducation le plus élevé.

Par ailleurs, il convient de signaler que les différences absolues et le RAP sont des mesures indépendantes : des faibles différences absolues peuvent être associées à des RAP élevés et vice versa.

L'association entre la perception d'une moins bonne santé et le degré d'instruction est déterminée en calculant les indices d'inégalité relatifs pour chaque pays par le genre (Hayes, Berry, 2002 ; Mackenbach, Kunst, 1997). L'IIR a l'avantage de prendre en compte l'ensemble de la distribution socio-économique et d'éliminer la variabilité de la taille des différents groupes socio-économiques comme source de variation de l'ampleur des inégalités en santé (Mackenbach, et al., 1997, 2008). Un IIR au-dessus de 1 indique un rapport négatif entre le niveau scolaire et une moins bonne santé, c'est-à-dire que la prévalence d'une moins bonne santé est plus élevée parmi les personnes avec un faible niveau d'éducation par rapport aux autres. Enfin, l'IIR est calculé à partir d'une analyse d'un modèle de régression généralisée (GENMOD), avec la santé perçue comme résultat et la position relative de chaque degré d'instruction comme variable explicative, contrôlée par l'âge. Des intervalles de confiance pour cet indice sont calculés au niveau de 95 %. Les résultats mis en avant sont ventilés selon le sexe.

2. Résultats

2.1. Les femmes s'estiment plus souvent en moins bonne santé que les hommes au Luxembourg et dans les autres pays

Le tableau 2 présente les prévalences de perception d'une moins bonne santé pondérées, standardisées et ventilées selon le genre en 2005 et 2007. Chez les hommes, la prévalence d'une moins bonne santé est plus faible en Irlande et plus élevée en Lettonie en 2005 et en 2007, en données pondérées. Au Luxembourg, ce sont environ un quart des hommes qui ont indiqué être en moins bonne santé. Des pourcentages qui se situent entre ceux de ses pays voisins, la Belgique et la France. Chez les femmes, les taux de prévalence sont aussi plus faibles en Irlande et plus élevés en Lettonie. Ils correspondent à 28,1 % et 27,2 % de femmes au Luxembourg. Dans tous les pays européens, que ce soit en 2005 ou en 2007, la prévalence d'une moins bonne santé est plus élevée chez les femmes que chez les hommes. Par ailleurs, il faut noter que les pourcentages des personnes ayant une perception moins bonne de leur état de santé sont en grande majorité plus élevés dans les sept pays de l'ancienne Europe de l'Est tant chez les hommes que chez les femmes par rapport notamment aux pays de l'Europe des 15, à l'exception toutefois du Portugal et dans une moindre mesure de l'Italie (tableau 2).

Bien entendu, ces taux de prévalence ne tiennent pas compte de la composition de la population en termes d'âge dans les différents pays. Les prévalences standardisées (ou ajustées) par l'âge permettent en revanche de prendre en compte le problème de la composition de la population.

Tableau 2. Prévalences brutes pondérées et ajustées à l'âge (avec intervalle de confiance à 95 %) d'une moins bonne santé, par genre et pays, années 2005 et 2007. Source : EU-SILC 2005, 2007. Calculs des auteurs

	2005				2007			
	Hommes		**Femmes**		**Hommes**		**Femmes**	
	Brutes	**Ajustées (IC)**	**Brutes**	**Ajustées (IC)**	**Brutes**	**Ajustées (IC)**	**Brutes**	**Ajustées (IC)**
Autriche	26.2	23.6 (22.7 – 24.5)	30.2	23.7 (22.8 – 24.6)	25.9	22.6 (21.7 – 23.6)	29.2	22.7 (21.8 – 23.5)
Belgique	23.8	21.4 (20.5 – 22.4)	29.7	24.9 (23.9 – 25.9)	22.8	20.0 (19.1 – 21.0)	29.0	24.1 (23.1 – 25.1)
Chypre	21.2	20.5 (19.4 – 21.6)	28.3	24.7 (23.6 – 25.7)	20.5	19.5 (18.4 – 20.6)	25.8	23.4 (22.4 – 24.4)
République tchèque	37.9	34.4 (33.5 – 35.3)	43.6	35.5 (34.7 – 36.4)	35.8	31.4 (30.5 – 32.3)	41.3	33.4 (32.6 – 34.2)
Danemark	21.2	18.1 (16.7 – 19.4)	28.3	22.6 (21.1 – 24.0)	23.7	20.8 (19.4 – 22.3)	30.0	25.1 (23.6 – 26.7)
Estonie	42.4	41.3 (40.1 – 42.4)	48.9	40.9 (39.8 – 42.0)	44.7	43.6 (42.4 – 44.8)	48.3	39.9 (38.9 – 41.0)
Espagne	29.5	26.7 (26.0 – 27.4)	36.3	30.3 (29.6 – 31.0)	28.9	26.1 (24.4 – 26.8)	35.9	30.0 (29.4 – 30.7)
Finlande	32.8	28.3 (27.1 – 29.5)	34.4	24.9 (23.8 – 26.0)	32.4	27.2 (25.9 – 28.4)	35.1	24.9 (23.7 – 26.0)
France	28.3	24.3 (23.6 – 25.1)	33.9	27.5 (26.7 – 28.3)	26.5	22.3 (21.6 – 23.1)	32.6	26.0 (25.3 – 26.8)
Grèce	19.5	14.9 (14.2 – 15.7)	25.3	18.1 (17.3 – 18.9)	20.5	15.9 (15.1 – 16.7)	26.1	18.4 (17.6 – 19.2)
Hongrie	50.8	48.3 (47.3 – 49.2)	57.9	50.2 (49.3 – 51.1)	49.5	46.8 (45.9 – 47.7)	56.4	48.2 (47.4 – 49.1)
Irlande	16.3	16.2 (15.2 – 17.1)	17.8	16.8 (15.8 – 17.7)	15.6	15.6 (15.1 – 16.7)	16.1	14.9 (14.1 – 15.8)
Islande	20.1	18.7 (16.8 – 20.6)	26.1	22.7 (20.6 – 24.8)	19.6	19.0 (45.9 – 47.7)	27.0	23.7 (21.5 – 25.8)
Italie	37.7	32.2 (31.6 – 32.7)	45.6	35.8 (35.3 – 36.4)	32.1	26.0 (25.5 – 26.5)	40.6	30.5 (30.0 – 31.1)
Lituanie	51.8	51.1 (49.8 – 52.4)	62.2	56.1 (54.9 – 57.4)	45.4	44.6 (43.3 – 45.8)	56.1	48.6 (47.5 – 49.8)
Luxembourg	24.6	22.1 (20.9 – 23.3)	28.1	24.3 (23.0 – 25.5)	23.9	21.4 (20.2 – 22.5)	27.2	23.5 (22.2 – 24.8)
Lettonie	59.7	58.2 (56.8 – 59.7)	69.5	62.9 (61.6 – 64.2)	53.2	52.3 (50.9 – 53.7)	62.4	54.5 (53.2 – 55.8)
Pays-Bas	22.6	20.4 (19.3 – 21.5)	29.9	24.6 (23.5 – 25.8)	23.3	20.2 (19.1 – 21.3)	30.2	24.9 (23.8 – 26.1)
Norvège	25.5	23.7 (22.2 – 25.1)	31.5	26.4 (24.9 – 28.0)	22.8	21.5 (20.1 – 23.0)	27.4	22.7 (21.2 – 24.1)
Pologne	41.7	41.4 (40.8 – 42.1)	48.9	43.9 (43.3 – 44.5)	39.0	38.3 (37.7 – 38.9)	46.7	41.2 (40.6 – 41.8)
Portugal	48.5	44.8 (43.5 – 46.1)	59.2	52.4 (51.2 – 53.7)	49.1	45.0 (43.7 – 46.3)	58.7	51.0 (49.7 – 52.2)
Suède	22.5	19.2 (17.9 – 20.5)	29.7	23.9 (22.5 – 25.3)	21.3	18.0 (16.8 – 19.2)	27.2	21.7 (20.4 – 23.1)
Slovaquie (République de)	43.8	44.6 (43.5 – 45.6)	51.3	47.5 (46.4 – 48.5)	41.7	41.3 (40.3 – 42.4)	51.4	44.6 (43.6 – 45.6)
Royaume-Uni	23.7	21.0 (20.0 – 21.9)	26.2	22.6 (21.7 – 23.5)	21.3	18.4 (17.6 – 19.3)	23.8	20.6 (19.7 – 21.4)

2.2. Existence d'un gradient social conditionnant l'ampleur des inégalités de santé intra et interpays

Le gradient social de santé

Dans les tableaux 3 et 4, les prévalences pondérées et standardisées d'une moins bonne santé en fonction du niveau d'instruction sont présentées. L'existence d'un gradient social d'état de santé est nette au Luxembourg tout comme dans les autres pays tant chez les hommes que chez les femmes, et ce en 2005 et 2007. C'est-à-dire que la prévalence d'une moins bonne santé diminue au fur et à mesure que le niveau d'éducation des personnes augmente. Ainsi, à titre d'exemple, on peut observer dans le cas du Luxembourg la situation suivante : 28 % des hommes ayant atteint le niveau du CITE 1 se perçoivent en moins bonne santé, 19,8 % ayant atteint le niveau du CITE 2 et 15,8 % ayant atteint le niveau du CITE 3 en 2005 tandis qu'en 2007, ce sont respectivement 27,8 %, 19,1 % et 13,2 %. Ces pourcentages sont compris entre ceux observés en Belgique et en France au cours la même période. À noter que pour les deux niveaux d'éducation extrêmes, les proportions des hommes s'estimant en moins bonne santé allaient par exemple en 2007 de 19,4 % (Grèce) à 59,1 % (Lituanie) en ce qui concerne le CITE 1 et de 7,8 % (Irlande) à 41,3 % (Lettonie) pour le niveau du CITE 3. Une image similaire se retrouve chez les femmes au Luxembourg et dans les autres pays. Plus globalement, les prévalences d'une moins bonne santé observées dans les pays de l'ancienne Europe de l'Est parmi les personnes (hommes et femmes) du groupe CITE 3 sont largement supérieures à celles observées parmi les hommes et les femmes du Luxembourg appartenant au groupe CITE 1.

L’ampleur des inégalités de santé est variable entre le Luxembourg et les autres pays

L’ampleur des inégalités sociales de santé au Luxembourg et dans les autres pays est donnée par les trois mesures (DP, RAP et IIR) reportées dans les tableaux 3 et 4.

Chez les hommes, les inégalités sociales exprimées en écarts absolus montrent une situation de grande hétérogénéité dans et entre les pays européens tant en 2005 qu’en 2007. Au Luxembourg, la différence de prévalence entre hommes ayant atteint un niveau d’éducation faible (CITE 1) et ceux ayant atteint un niveau plus élevé (CITE 3) est de 12,2 points de pourcentages en 2005 et de 14,6 points en 2007. Avec ces écarts, le Luxembourg se place dans le milieu de la fourchette européenne et au-dessus de la Belgique et de la France en 2005 et entre les deux pays en 2007. Pour le Luxembourg, entre 2005 et 2007, les inégalités sociales de santé chez les hommes ont augmenté alors qu’en Belgique et en France elles ont tendance à diminuer. Les écarts de prévalence d’une moins bonne santé dans les pays du nord de l’Europe (Danemark, Finlande, Islande, Norvège, Suède) sont plus élevés que ceux observés au Luxembourg ou dans des pays comme la Grèce et l’Espagne en 2005 et en 2007.

Tableau 3. Taux de prévalence ajustés à l'âge et mesures d'inégalités sociales d'une moins bonne santé chez les hommes, par niveau d'éducation et par pays. Source : EU-SILC 2005, 2007. Calculs des auteurs.

	2005							2007						
	Prévalence (%)				Mesures d'inégalités sociales			Prévalence (%)				Mesures d'inégalités sociales		
	CITE 1	CITE 2	CITE 3	DP	RAP (%)	IIR (IC 95%)		CITE 1	CITE 2	CITE 3	DP	RAP (%)	IIR (IC 95%)	
Autriche	35,1	23,5	15,3	19,8	41,5	2,14	(1,84 - 2,49)	35,8	22,6	14,5	21,3	44	2,21	(1,84 - 2,49)
Belgique	29,3	19,4	13,6	15,7	42,9	2,59	(2,12 - 3,18)	26,4	19,7	13,1	13,3	42,5	2,27	(1,88 - 2,75)
Chypre	30,2	16	9,5	20,7	55,2	4,95	(3,82 - 6,41)	27,6	17,6	8,1	19,5	60,5	4,14	(3,19 - 5,37)
République tchèque	48,3	33,9	25,6	22,7	32,5	1,25	(1,11 - 1,40)	45,4	32,7	20,1	25,3	43,8	1,38	(1,26 - 1,51)
Danemark	25,4	16,8	10,3	15,1	51,5	2,77	(2,15 - 3,56)	33	16,4	13,1	19,9	44,7	3,23	(2,54 - 4,11)
Estonie	57	41,9	32,5	24,5	23,4	1,48	(1,33 - 1,64)	59	45,2	31,3	27,7	29,9	1,4	(1,29 - 1,52)
Espagne	29,8	24,5	19,1	10,7	35,3	1,85	(1,65 - 2,08)	28,8	23,3	19,4	9,4	32,9	1,78	(1,59 - 2,00)
Finlande	32,5	30,1	18,7	13,8	43	1,69	(1,49 - 1,93)	38,1	31,3	18,1	20	44,1	1,96	(1,71 - 2,25)
France	29,3	23	16,5	12,8	41,6	1,89	(1,66 - 2,16)	28	20,9	14,7	13,3	44,5	1,99	(1,74 - 2,28)
Grèce	17,5	13,5	8,4	9,1	56,9	2,31	(1,84 - 2,90)	19,4	12,7	8,3	11,1	59,5	2,9	(2,29 - 3,67)
Hongrie	57,5	48,8	36,4	21,1	28,3	1,37	(1,28 - 1,48)	56,3	47	36,4	19,9	26,5	1,22	(1,15 - 1,29)
Irlande	22,3	10,5	10	12,3	38,6	3,99	(3,01 - 5,29)	19,8	11,7	7,8	12	50,1	4,29	(3,17 - 5,81)
Islande	26,5	16,9	8,1	18,4	59,7	3,17	(2,23 - 4,51)	24,2	18,4	6,4	17,8	67,4	3,05	(2,13 - 4,36)
Italie	35,7	29,5	22	13,7	41,7	1,59	(1,48 - 1,70)	30,4	21,8	15	15,4	53,2	2,12	(1,94 - 2,31)
Lituanie	59,9	50,3	41,5	18,4	19,8	1,29	(1,18 - 1,41)	59,1	43,2	37,4	21,7	17,5	1,21	(1,10 - 1,32)
Luxembourg	28	19,8	15,8	12,2	35,6	2,06	(1,67 - 2,55)	27,8	19,1	13,2	14,6	44,7	2,3	(1,86 - 2,83)
Lettonie	65,9	58	42,1	23,8	29,5	1,24	(1,16 - 1,34)	58,4	50,5	41,3	17,1	22,4	1,18	(1,09 - 1,27)
Pays-Bas	30,5	19,3	13,5	17	40,2	3,29	(2,66 - 4,06)	30,3	18,6	12,1	18,2	48,1	3,55	(2,93 - 4,31)
Norvège	35,3	25,4	12,2	23,1	52,1	2,88	(2,31 - 3,59)	27,3	21	11,7	15,6	48,6	2,31	(1,84 - 2,91)
Pologne	50,8	41,4	29,1	21,7	30,2	1,32	(1,25 - 1,38)	49,3	38,3	25,4	23,9	34,9	1,42	(1,34 - 1,50)
Portugal	47,7	31,2	24,4	23,3	49,7	2,99	(2,40 - 3,72)	48	32,5	28,8	19,2	41,3	2,31	(1,88 - 2,83)
Suède	27,9	20,2	13,3	14,6	40,8	1,91	(1,50 - 2,44)	25,1	19,8	9,6	15,5	55	2,48	(1,95 - 3,15)
Slovaquie (République de)	52,6	45,6	35,6	17	18,8	1,24	(1,15 - 1,34)	53,4	43,1	33,1	20,3	20,7	1,18	(1,10 - 1,26)
Royaume-Uni	31,7	20,4	14,4	17,3	39,4	2,69	(2,31 - 3,13)	26,8	18	12,6	14,2	40,7	2,37	(2,00 - 2,81)

Tableau 4. Taux de prévalence ajustés à l'âge et mesures d'inégalités sociales d'une moins bonne santé chez les femmes, par niveau d'éducation et par pays. Source : EU-SILC 2005, 2007. Calculs des auteurs.

	2005							2007						
	Prévalence (%)				Mesures d'inégalités sociales			Prévalence (%)				Mesures d'inégalités sociales		
	CITE 1	CITE 2	CITE 3	DP	RAP (%)	IIR (IC 95%)		CITE 1	CITE 2	CITE 3	DP	RAP (%)	IIR (IC 95%)	
Autriche	32,6	20,7	12,2	20,4	59,5	2,24	(1,92 - 2,61)	31,3	20,5	12,8	18,5	56,1	2,5	(2,17 - 2,86)
Belgique	31,6	23,3	16,2	15,4	45,5	2,4	(1,97 - 2,91)	32,9	23,3	17	15,9	41,3	2,14	(1,79 - 2,55)
Chypre	34,6	18,1	13,1	21,5	53,8	4,99	(3,83 - 6,50)	31,6	17,5	13,7	17,9	46,9	4,02	(3,08 - 5,24)
République tchèque	47,9	34,2	25	22,9	42,7	1,34	(1,21 - 1,49)	45	32,8	22,6	22,4	45,3	1,32	(1,23 - 1,41)
Danemark	31	20	14,1	16,9	50,2	2,73	(2,15 - 3,48)	33,7	22,3	15,7	18	47,7	2,41	(1,95 - 2,99)
Estonie	56,5	42,2	33,9	22,6	30,7	1,42	(1,30 - 1,55)	51,6	41,7	32,6	19	32,5	1,35	(1,26 - 1,44)
Espagne	33,6	23,6	20,4	13,2	43,8	2,4	(2,13 - 2,72)	33,4	23,9	20,8	12,6	42,1	2,26	(2,00 - 2,55)
Finlande	29,4	25,9	16,9	12,5	50,8	1,6	(1,40 - 1,83)	29,4	26,5	16,8	12,6	52,2	1,78	(1,55 - 2,04)
France	34,5	25,5	18,3	16,2	45,9	1,97	(1,73 - 2,24)	33,7	24,5	17,1	16,6	47,6	2,26	(1,99 - 2,58)
Grèce	21	13,3	8,1	12,9	68	3,56	(2,75 - 4,61)	21,9	12,8	10,5	11,4	59,7	3,24	(2,51 - 4,18)
Hongrie	62,3	47,6	38	24,3	34,4	1,5	(1,40 - 1,60)	59,7	47,7	36,7	23	34,9	1,36	(1,29 - 1,43)
Irlande	22,7	13,5	9,9	12,8	44,5	3,46	(2,70 - 4,44	23,4	10,1	9	14,4	44	4,69	(3,54 - 6,22)
Islande	28	29,4	11,4	16,6	56,4	1,96	(1,40 - 2,73)	32,8	28,6	13,7	19,1	49,2	2,82	(1,98 - 4,00)
Italie	39,2	31,3	28,7	10,5	37,1	1,48	(1,39 - 1,58)	34	25,5	21,5	12,5	47,1	1,84	(1,70 - 2,00)
Lituanie	70,2	56,8	46,2	24	25,7	1,24	(1,16 - 1,33)	61,3	51,3	40,5	20,8	27,8	1,21	(1,14 - 1,29)
Luxembourg	29,6	20,6	17,9	11,7	36,3	2,02	(1,61 - 2,53)	27,2	21,9	19,2	8	29,3	1,64	(1,32 - 2,04)
Lettonie	73	63,1	55,1	17,9	20,8	1,14	(1,08 - 1,20)	67,7	54,9	41,4	26,3	33,7	1,25	(1,17 - 1,33)
Pays-Bas	27,8	24,3	18,7	9,1	37,4	1,57	(1,31 - 1,87)	31,2	22,8	18	13,2	40,4	2,08	(1,75 - 2,47)
Norvège	41,3	26,7	19,2	22,1	39	2,07	(1,69 - 2,53)	33,3	22,5	12,8	20,5	53,3	2,82	(2,27 - 3,51)
Pologne	56,1	43,5	32,1	24	34,4	1,38	(1,32 - 1,45)	53,1	40,8	31	22,1	33,7	1,37	(1,30 - 1,44)
Portugal	56,3	42	35,7	20,6	39,7	2,18	(1,85 - 2,57)	55,1	38,4	33,7	21,4	42,6	2,3	(1,94 - 2,73)
Suède	36,6	23,5	18,5	18,1	37,7	1,74	(1,40 - 2,16)	31,5	22,9	15,3	16,2	43,8	2,21	(1,77 - 2,76)
Slovaquie (République de)	57,3	48,4	36,2	21,1	29,4	1,24	(1,16 - 1,33)	53,8	45,2	35,8	18	30,4	1,24	(1,16 - 1,32)
Royaume-Uni	32,9	19,6	17,4	15,5	33,7	2,52	(2,18 - 2,90)	30,9	18,9	13,3	17,6	44,1	2,81	(2,39 - 3,30)

Chez les femmes, les différences de prévalence d'une moins bonne santé varient de 9,1 points (Pays-Bas) à 24,3 points (Hongrie) en 2005 et de 8 points (Luxembourg) à 23 points (Hongrie) en 2007. Les différences de prévalence entre les femmes avec un niveau d'éducation faible et celles avec un niveau élevé sont moins importantes au Luxembourg tant en 2005 qu'en 2007 par rapport à ses voisins de la Belgique et de la France. En 2007, le Luxembourg a le plus faible écart de prévalence entre les groupes extrêmes de niveau d'éducation chez les femmes parmi tous les pays considérés.

Pour ce qui concerne les inégalités sociales de santé mesurées par le risque attribuable en population, il apparaît que des « gains » en santé publique non négligeables seraient possibles si toutes les personnes avaient le taux de prévalence du groupe des personnes ayant atteint le niveau d'éducation le plus élevé. En effet, les pourcentages du risque attribuable sont élevés dans beaucoup de pays tant chez les hommes que chez les femmes en 2005 et 2007. Chez les hommes, le risque attribuable varie de 18,8 % (Slovaquie) à 59,7 % (Islande) en 2005 et de 17,5 % (Lituanie) à 67,4 % (Islande) en 2007. Au Luxembourg, le risque attribuable est passé de 35,6 % en 2005 à 44,7 % en 2007, traduisant une augmentation des inégalités de santé en faveur des personnes plus instruites. Son niveau de 2007 est proche de celui des pays comme la France, la Finlande et l'Autriche.

Chez les femmes, les pourcentages du risque attribuable sont également élevés dans plusieurs pays et ils varient de 20,8 % (Lettonie) à 68 % (Grèce) en 2005 et de 27,8 % (Lituanie) à 59,7 % (Grèce) en 2007. L'indicateur du risque attribuable confirme le fait que les inégalités de santé entre groupes de niveau d'éducation sont faibles parmi les femmes au Luxembourg. Une situation qui se distingue nettement de ses pays voisins (Belgique et France) et de la plupart d'autres pays tant du nord de l'Europe que de l'Europe de l'Est.

En ce qui concerne l'ampleur des inégalités sociales de santé mesurées par l'indice d'inégalité relative (IIR), elle varie de 1,24 (Lettonie) à 4,95 (Chypre) en 2005 et de 1,18 (Lettonie, Slovaquie) à 4,29 (Irlande) en 2007 chez les hommes. Cela traduit une légère baisse globale des inégalités. Comme dans le cas des précédentes mesures, le Luxembourg avec des IIR de 2,06 et 2,3, respectivement en 2005 et 2007, se situe au milieu des pays européens et ne diffère pas substantiellement de ses voisins. Le Luxembourg fait mieux que les Pays-Bas, la Suède et le Danemark qui ont une longue tradition de politiques de lutte contre les inégalités et il fait moins bien face à l'ensemble des pays d'Europe de l'Est. Chez les femmes, les IIR d'une moins bonne santé varient de 1,14 (Lettonie) à 4,99 (Chypre) en 2005 et de 1,21 (Lituanie) à 4,69 (Irlande) en 2007. Le Luxembourg se situe entre la France et la Belgique en 2005 et il présente un IIR inférieur à celui de la France et de la Belgique en 2007. La situation des inégalités sociales de santé chez les femmes du Luxembourg face aux autres pays est similaire à celle décrite ci-dessus pour les hommes.

Évolution des inégalités de santé

L'évolution des valeurs des trois mesures d'inégalités de santé consécutives aux années 2005 et 2007 fait apparaître une situation globalement contrastée aux niveaux intra et inter-pays tant chez les hommes que chez les femmes. Si l'on ne considère que le cas de l'indice d'inégalité relative, on peut quantifier les variations relatives observées pour chaque pays entre 2005 et 2007 en admettant que les différences soient statistiquement significatives (tableau 5). Ainsi, chez les hommes et les femmes, la moitié des pays ont connu une augmentation des inégalités sociales de santé (avec une différence des IIR négative) et le reste une diminution (avec une différence des IIR positive). Chez les hommes, l'augmentation varie de 3,3 % (Autriche) à 33,3 % (Italie) et chez les femmes elle est de 5,5 % (Portugal) à 43,9 % (Islande). La diminution, quant à elle, varie de 3,8 % (Espagne) à 22,7 % (Portugal) chez les hommes et de 0,7 % (Pologne) à 19,4 % (Chypre).

Mais, l'examen des intervalles de confiance des IIR des deux années invite à nuancer le propos ci-dessus et tendrait plutôt à indiquer une absence d'évolution des inégalités de santé en termes de significativité statistique.

Tableau 5. Evolution des indices d'inégalités relatifs de santé entre 2005 et 2007, par genre et pays. Source : EU-SILC 2005, 2007. Calculs des auteurs. NB : Signe (-) correspond à un accroissement des inégalités sociales de santé, sinon il s'agit d'une baisse.

	Hommes					Femmes				
	2005		2007		2005-2007(%)	2005		2007		2005-2007(%)
Autriche	2,14	(1,84 - 2,49)	2,21	(1,84 - 2,49)	-3,3	2,24	(1,92 - 2,61)	2,5	(2,17 - 2,86)	-11,6
Belgique	2,59	(2,12 - 3,18)	2,27	(1,88 - 2,75)	12,4	2,4	(1,97 - 2,91)	2,14	(1,79 - 2,55)	10,8
Chypre	4,95	(3,82 - 6,41)	4,14	(3,19 - 5,37)	16,4	4,99	(3,83 - 6,50)	4,02	(3,08 - 5,24)	19,4
République tchèque	1,25	(1,11 - 1,40)	1,38	(1,26 - 1,51)	-10,4	1,34	(1,21 - 1,49)	1,32	(1,23 - 1,41)	1,5
Danemark	2,77	(2,15 - 3,56)	3,23	(2,54 - 4,11)	-16,6	2,73	(2,15 - 3,48)	2,41	(1,95 - 2,99)	11,7
Estonie	1,48	(1,33 - 1,64)	1,4	(1,29 - 1,52)	5,4	1,42	(1,30 - 1,55)	1,35	(1,26 - 1,44)	4,9
Espagne	1,85	(1,65 - 2,08)	1,78	(1,59 - 2,00)	3,8	2,4	(2,13 - 2,72)	2,26	(2,00 - 2,55)	5,8
Finlande	1,69	(1,49 - 1,93)	1,96	(1,71 - 2,25)	-16	1,6	(1,40 - 1,83)	1,78	(1,55 - 2,04)	-11,3
France	1,89	(1,66 - 2,16)	1,99	(1,74 - 2,28)	-5,3	1,97	(1,73 - 2,24)	2,26	(1,99 - 2,58)	-14,7
Grèce	2,31	(1,84 - 2,90)	2,9	(2,29 - 3,67)	-25,5	3,56	(2,75 - 4,61)	3,24	(2,51 - 4,18)	9
Hongrie	1,37	(1,28 - 1,48)	1,22	(1,15 - 1,29)	10,9	1,5	(1,40 - 1,60)	1,36	(1,29 - 1,43)	9,3
Irlande	3,99	(3,01 - 5,29)	4,29	(3,17 - 5,81)	-7,5	3,46	(2,70 - 4,44)	4,69	(3,54 - 6,22)	-35,5
Islande	3,17	(2,23 - 4,51)	3,05	(2,13 - 4,36)	3,8	1,96	(1,40 - 2,73)	2,82	(1,98 - 4,00)	-43,9
Italie	1,59	(1,48 - 1,70)	2,12	(1,94 - 2,31)	-33,3	1,48	(1,39 - 1,58)	1,84	(1,70 - 2,00)	-24,3
Lituanie	1,29	(1,18 - 1,41)	1,21	(1,10 - 1,32)	6,2	1,24	(1,16 - 1,33)	1,21	(1,14 - 1,29)	2,4
Luxembourg	2,06	(1,67 - 2,55)	2,3	(1,86 - 2,83)	-11,7	2,02	(1,61 - 2,53)	1,64	(1,32 - 2,04)	18,8
Lettonie	1,24	(1,16 - 1,34)	1,18	(1,09 - 1,27)	4,8	1,14	(1,08 - 1,20)	1,25	(1,17 - 1,33)	-9,6
Pays-Bas	3,29	(2,66 - 4,06)	3,55	(2,93 - 4,31)	-7,9	1,57	(1,31 - 1,87)	2,08	(1,75 - 2,47)	-32,5
Norvège	2,88	(2,31 - 3,59)	2,31	(1,84 - 2,91)	19,8	2,07	(1,69 - 2,53)	2,82	(2,27 - 3,51)	-36,2
Pologne	1,32	(1,25 - 1,38)	1,42	(1,34 - 1,50)	-7,6	1,38	(1,32 - 1,45)	1,37	(1,30 - 1,44)	0,7
Portugal	2,99	(2,40 - 3,72)	2,31	(1,88 - 2,83)	22,7	2,18	(1,85 - 2,57)	2,3	(1,94 - 2,73)	-5,5
Suède	1,91	(1,50 - 2,44)	2,48	(1,95 - 3,15)	-29,8	1,74	(1,40 - 2,16)	2,21	(1,77 - 2,76)	-27
Slovaquie (République de)	1,24	(1,15 - 1,34)	1,18	(1,10 - 1,26)	4,8	1,24	(1,16 - 1,33)	1,24	(1,16 - 1,32)	0
Royaume-Uni	2,69	(2,31 - 3,13)	2,37	(2,00 - 2,81)	11,9	2,52	(2,18 - 2,90)	2,81	(2,39 - 3,30)	-11,5

Discussion et conclusion

Les niveaux de prévalence d'une moins bonne santé en 2005 et 2007 observés au Luxembourg se situent dans la moyenne des pays européens étudiés et surtout sont proches de ceux de ses voisins la Belgique et la France avec un net avantage en ce qui concerne la situation des femmes.

La mesure du risque attribuable en population a permis de mettre en évidence d'un point de vue de la santé publique les possibilités existantes de réduction de la prévalence globale d'une moins bonne santé dans chaque pays si toutes les personnes avaient la même prévalence que celles des personnes ayant le niveau d'éducation le plus élevé.

L'indice d'inégalité relative, en tenant compte de la répartition de la population dans les différents niveaux d'éducation, permet de produire des écarts de l'état de santé liés au niveau d'éducation. En rapprochant, les taux de prévalences d'une moins bonne santé et les valeurs de l'IIR, il apparaît que dans les pays à fort taux de prévalence d'une moins bonne santé (c'est-à-dire prévalence > 30 %), les niveaux d'inégalités sociales de santé sont faibles. Et, à contrario, dans les pays où les taux de prévalence sont inférieurs à 30 %, les niveaux des inégalités sociales de santé sont élevés, notamment quand ces taux sont inférieurs à 20 %. Ainsi, tant chez les hommes que chez les femmes, les niveaux des IIR sont les plus bas (c'est-à-dire compris entre 1 et 1,5) dans les pays de l'Europe de l'Est membres de l'UE et les plus élevés (IIR > 2,5) en Irlande, aux Pays-Bas, au Danemark, en Islande, en Grèce et à Chypre. Ces résultats sont proches de ceux trouvés par d'autres études (Mackenbach, et al., 2008 ; Eikemo, et al., 2008). Le Luxembourg occupe quant à lui une position intermédiaire.

Le fait que des inégalités de santé ne soient pas systématiquement plus faibles dans les pays scandinaves par rapport à celles observées dans les pays anglo-saxons et dans les pays de l'Est, par exemple, a été jugé surprenant par plusieurs auteurs au motif que ces pays auraient une longue tradition de politiques socio-économiques égalitaristes (Mackenbach, et al., 2008 ; Eikemo, et al., 2008). En fait, tout laisse à penser que dans les pays où la perception d'une moins bonne santé est un phénomène rare grâce à la conjonction de plusieurs facteurs tels que l'existence d'un système de santé et protection sociale bien développé, une économie dynamique, etc., des inégalités sociales de santé y sont plutôt importantes. Cela est probablement dû au fait que les personnes plus instruites ou ayant une position sociale plus favorable seraient les premières bénéficiaires des progrès du système.

Bien qu'il s'agisse seulement de deux années d'intervalle, les inégalités sociales de santé chez les hommes et les femmes ont soit augmenté ou diminué dans la moitié des pays, en admettant que les différences soient statistiquement significatives. À défaut, l'ampleur des inégalités sociales de santé serait inchangée.

D'ailleurs, d'autres études ont montré que les inégalités de santé perçues avaient un haut degré de stabilité et le fait que les intervalles de confiance soient larges ne permettait pas d'affirmer clairement si les inégalités de santé avaient augmenté ou diminué (Kunst, et al., 2005 : 299-301).

Par ailleurs, étant donné l'existence de problèmes d'hétérogénéité inhérents à toute démarche comparative, nos travaux peuvent être confrontés à certaines limites relatives, notamment, à la mesure de l'état de santé et de la position socio-économique retenue. Dans le premier cas, il peut exister des biais possibles de mesure de l'état de santé qui seraient dus soit au mode d'administration des questions, soit à l'influence de la morbidité et des caractéristiques des répondants (Hernandez-Quevedo, et al., 2004). Concernant le deuxième cas, la position socio-économique à travers le niveau d'éducation est influencée par l'organisation des systèmes d'enseignement dans chaque pays. En outre, l'évaluation subjective de l'état de santé peut être aussi affectée par une plus ou moins grande spécificité culturelle à se plaindre ou à être plus ou moins pessimiste (Camirand, et al., 2009).

En définitive, l'ampleur des inégalités sociales de santé au Luxembourg peut être jugée modérée au regard de celle observée dans les autres pays, en particulier, aux Pays-Bas, au Danemark, en Irlande et en Islande. Toutefois, il existe, comme l'ont montré les indices de risque attribuable pour la population, un potentiel pour l'amélioration de l'état de santé dans son ensemble grâce à la mise en place de politiques volontaristes visant la réduction des inégalités sociales de santé.

Bibliographie

Alber J., Köhler U., (2004), *Health in an enlarged Europe*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

Burström B., Fredlund P., (2001), "Self rated health: is it as good a predictor of subsequent mortality among adults in lower as well as in higher social classes*?"*, *Journal of Epidemiology and Community Health,* vol. 55, pp. 836-840.

Camirand J., Sermet C., Dumitru V., Guillaume S., (2009), "Self-assessed health of individuals aged 55 and over in France and Québec: differences and similarities", *Questions d'économie de la santé*, n° 142, pp. 1-8.

Eikemo T. A., Huisman M., Bambra C., Kunst A.E., (2008), "Health inequalities according to educational level in different welf are regimes: a comparison of 23 European countries", *Sociology of Health & Illness*, vol. 30, no. 4, pp. 565-582.

Groholt E.-K., Dahl E., Elstad J.I., (2007), "Health inequalities and the welfare state", *Norsk Epidemiologi*, vol. 17, no. 1, pp. 3-8.

Hayes L.J., Berry G., (2002), "Sampling variability of the Kunst-Mackenbach relative index of inequality". *Journal of Epidemiology and Community Health*, vol. 56, no. 10, pp. 762-765.

Hernandez-Quevedo C., e.a., (2004), "Reporting bias and heterogeneity in self-assessed health. Evidence from the British Household Panel Survey", *Discussion Papers in Economics*, University of York, no. 18, pp. 1-30.

Huisman M., Kunst A.E., Mackenbach J.P., (2003), "Socioeconomic inequalities in morbidity among the elderly; a European overview", *Social Science and Medicine*, vol. 57.

Idler E.L., Benyamini Y., (1997), "Self-rated health and mortality : a review of twenty-seven community studies". *Journal of Health and Social Behavior*, vol. 38, no. 1, pp. 21-37.

Idler E.L., Kasl S.V., (1995), "Self-ratings of health: do they also predict change in functional ability?", *Journal of Gerontology*, 50B, S344-S353.

Knesebeck O.V.D., Verde P.E., Dragano., (2006), "Education and health in 22 European countries", *Social Science and Medicine*, vol. 63, pp. 1344-1351.

Kunst A.E., Mackenbach J.P., (1995), *Measuring socioeconomic inequalities in health*, World Health Organization.

Kunst A.E., Bos V., Lahelma E., Bartley M., Lissau I., Regidor E., e.a., (2005), "Trends in socioeconomic inequalities in self-assessed health in 10 European countries", *Int J Epidemiol*, vol. 34, no. 2, pp. 295-305.

Mackenbach J.P., Kunst A.E., (1997), "Measuring the magnitude of socioeconomic inequalities in health: an overview of available measures illustrated with two examples from Europe", *Social Science and Medicine*, vol. 44, pp. 757-71.

Mackenbach J.P., e.a., (2008), "Socioeconomic Inequalities in Health in 22 European Countries", *The New England Journal of Medicine*, vol. 358, pp. 2468-2481.

OCDE, (2008), *Etudes économiques de l'OCDE : Luxembourg*, vol. 12, Paris, OCDE.

Salas C., (2002), "On the empirical association between poor health and low socioeconomic status at old age", *Health Economics*, vol. 11, pp. 207-220.

UNESCO, (1997), *International Standard Classification of Education, ISCED*, pp.1-31.

Van Doorslaer E., Koolman X., (2002), "Explaining the differences in income-related health inequalities across European countries", *ECuity II Project Working Paper*, no. 6.

Van Doorslaer E., Jones A.M., (2003), "Inequality in self-reported health: validation of a new approach to measurement", *Journal of Health Economics*, vol. 22, no. 1, pp. 61-87.

Wilkinson R.G., Marmot M., (2006), *Social Determinants of Health*, 2nd Edition Oxford, Oxford University Press.

Une évaluation des composantes familiales du système socio-fiscal en France

Céline MARC[1], Muriel PUCCI[2]

Résumé

Cet article évalue les avantages familiaux des transferts sociaux et fiscaux (TSF), ainsi que leur impact sur les inégalités de niveau de vie et la pauvreté des ménages. Le nombre de ménages bénéficiant d'avantages familiaux est évalué à environ 9 millions et les masses financières en jeu avoisinent 51 milliards dont 31 milliards au titre des prestations familiales, 13 milliards au titre de l'impôt, 4 milliards au titre des aides au logement et 2,5 milliards au titre des minima sociaux. Les gains de niveau de vie procurés par ces avantages familiaux décrivent un profil en U en fonction du niveau de vie des ménages. Malgré ce profil inégalitaire, les transferts monétaires associés à l'effort familial ont un effet redistributif important et réduisent les inégalités entre ménages.

Abstract

This paper evaluates the family benefit of the welfare transfers and taxes, as well as their impact on poverty and standard of living inequality. The number of households profiting from family advantages is of approximately 9 millions and the financial expenses of nearly 51 billion including 31 billion of family allowances, 13 billion of fiscal advantages, 4 billion associated to the assistances to housing and 2,5 billion of family advantages in the social minimums. The standard of living increase allowed by these family advantages depends on the initial income, the diagram describing a U shaped curve. In spite of this uneven profile, the monetary transfers associated with the family benefit have an important redistributive effect and reduce standard of living inequality.

[1] Caisse nationale des allocations familiales, Paris.
[2] Caisse nationale des allocations familiales et CES, Université Paris I.
Nous remercions particulièrement Antoine Math pour sa lecture attentive et ses conseils.

Introduction

Les politiques sociales, familiales et fiscales accordent aux familles ayant des enfants à charge divers avantages financiers, que ce soit directement comme dans le cas des politiques familiales, ou indirectement en prenant en compte la présence d'enfants à charge dans le calcul de la prestation ou de l'impôt. Dans cet article, nous proposons d'évaluer l'ampleur des avantages financiers des transferts sociaux et fiscaux (TSF par la suite) et leur impact redistributif en 2008 à l'aide du modèle de micro-simulation Myriade. Nous utilisons une définition relativement étendue du soutien financier aux familles, proche de celle retenue dans le Rapport annuel de la Cour des comptes (RALFSS, 2007) : elle inclut, outre les prestations familiales, les réductions et crédits d'impôt consentis aux familles et les majorations des prestations sociales dont les barèmes tiennent compte de la taille de la famille (prestations logements, minima sociaux). En revanche, les prestations d'action sociale[3] ou liées aux régimes d'employeurs[4] ne sont pas incluses dans cette étude qui se limite au champ des aides monétaires nationales.

Cette étude adopte une définition large des enfants à charge, qui retient tous les enfants âgés de moins de 25 ans à charge de leur(s) parent(s) au sens des prestations sociales et familiales, des minima sociaux ou de l'impôt sur le revenu. L'âge limite de 25 ans a été retenu à la fois en raison de son rôle dans les législations fiscales et sociales et parce qu'il correspond à l'âge moyen de l'accès à l'autonomie. Bien que le RSA[5] n'ait été généralisé qu'au mois de juin 2009, nos évaluations intègrent cette réforme pour rendre compte des composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux actuels. En revanche, elle n'intègre pas le RSA jeunes qui sera mis en œuvre seulement en septembre 2010.

L'effort en faveur de ménages en raison de la présence d'enfants a récemment été évalué par la méthode des cas types dans le cadre d'une comparaison européenne du soutien financier aux familles (Math, Meilland, 2007 ; Fagnani, et al., 2009). Cette méthode permet d'illustrer comment les transferts sociaux et les dispositifs fiscaux « ciblent » les ménages mais elle n'est représentative ni de la structure des populations bénéficiaires du soutien familial ni des masses financières globales. L'apport de la micro-simulation, avec le modèle Myriade, est d'une part de prendre

[3] Celles-ci sont évaluées à 3,5 Mds d'euros en 2005 par la Cour dans le RALFSS, 2006.

[4] Les indemnités journalières de maternité et le supplément familial de traitement des fonctionnaires, pris en compte dans l'étude de Bourgeois et Duée, 2008, sont ici négligés.

[5] Depuis le 1er juin 2009, le RSA socle se substitue au RMI et le RSA socle majoré à l'API. Le RSA activité est une nouvelle prestation visant à augmenter les revenus des travailleurs à bas revenus d'activité. L'innovation du système proposé est qu'il permet de cumuler, sans limitation de durée, les revenus de la solidarité et une partie des revenus tirés de l'activité professionnelle.

en compte l'ensemble des ménages ordinaires[6] français, et d'autre part de distinguer les conséquences fiscales et sociales d'un ensemble de dispositifs et de leurs interactions, chaque individu pouvant être membre à la fois d'un ménage, d'un foyer fiscal et d'une famille qui ne se recouvrent pas toujours.

Après avoir évalué le nombre de familles bénéficiant d'au moins l'une des composantes familiales des TSF et les masses financières engagées, nous proposons une analyse de la redistribution « horizontale » et « verticale » opérée par ces avantages familiaux. Enfin, nous évaluons l'impact des composantes familiales des TSF sur les inégalités entre ménages et leur taux de pauvreté selon leur configuration familiale.

1. Évaluation globale des composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux

La législation socio-fiscale accorde aux familles de nombreux avantages financiers en raison de la charge d'enfants (voir encadré). Ces composantes de l'effort familial de la nation, détaillées dans l'encadré 1, peuvent prendre la forme de prestations dédiées (les prestations familiales), de modification des barèmes en fonction du nombre d'enfants à charge (minima sociaux, aides au logement, impôt sur le revenu) ou encore de dispositifs fiscaux directement liés au coût des enfants (crédit d'impôt pour les frais de garde d'enfant, déduction des pensions alimentaires versées…).

Notre évaluation de cet effort familial, menée à l'aide du modèle de micro-simulation Myriade, intègre à la fois les prestations familiales et les composantes familiales des barèmes sociaux et fiscaux et rend compte de leurs interactions. Nous calculons le montant total des avantages familiaux par différence entre les montants effectifs des transferts sociaux et fiscaux et ceux qui seraient prélevés (ou versés) en l'absence d'enfant à charge. Notons que dans cette analyse, l'avantage du quotient conjugal n'est pas considéré comme une composante des avantages familiaux des transferts fiscaux.

L'étude de Albouy et al., (2003) portant sur les avantages familiaux des transferts et prélèvements en 2002 utilise une méthodologie similaire pour mesurer ces avantages mais retient une définition plus restreinte des enfants à charge (celle au sens des prestations familiales uniquement) et un périmètre légèrement différent de la politique familiale (l'API était intégrée aux prestations familiales ainsi que les

[6] Les ménages ordinaires désignent les personnes qui vivent dans un logement indépendant et excluent donc celles vivant en collectivités (internats, foyers de jeunes travailleurs, maisons de retraite, prisons, …).

subventions des CAF aux crèches, bourses et supplément familial de traitement des fonctionnaires). L'étude de Legendre et alii (2001) en revanche, utilise une méthode alternative pour étudier la redistribution au bénéfice des familles, qui consiste à isoler la variation de revenu disponible que l'on peut attribuer au benjamin de chaque famille. Ils montrent que le supplément de revenu disponible procuré par le benjamin – en moyenne 200 euros par mois – dépend fortement de son rang, de son âge et du revenu des parents. Il est composé essentiellement de prestations sociales pour les familles les plus modestes et d'allègements d'impôts pour les plus aisées d'entre elles.

Les deux premiers tableaux donnent une évaluation de l'impact spécifique des composantes familiales de chacun des TSF sur l'ensemble des transferts (masses et effectifs). Ainsi, par exemple, les composantes familiales de prestations logement affectent non seulement les PL elles-mêmes mais également les minima sociaux, au travers des bases ressources, et par ricochet la PPE après imputation du RSA. Il est important de noter que l'impact total des avantages familiaux des TSF ne peut être conçu comme la somme de ces avantages spécifiques en raison même de la forte imbrication entre les dispositifs.

Les tableaux 1 et 2 indiquent donc les masses financières associées aux composantes familiales des différents TSF (tableau 1) et les effectifs concernés (tableau 2) tels qu'ils sont évalués par Myriade pour l'année 2008. Dans chacun de ces tableaux, la colonne (1) donne, pour chacun des TSF simulé dans Myriade, les évaluations réalisées pour l'année 2008 ; les colonnes (2) à (5) indiquent l'impact qu'aurait la suppression des composantes familiales d'un type de transfert particulier (PF, impôt, MS ou PL) sur les masses et les effectifs de chacun des TSF ; les colonnes (6) à (8), donnent, pour chacun des TSF, les masses financières et les effectifs qui subsisteraient si l'ensemble des avantages familiaux étaient supprimés. Au total, outre les prestations familiales, qui en constituent l'essentiel, l'« effort familial de la nation » transite par les barèmes des minima sociaux, des prestations logement et de l'impôt, et par les nombreuses interactions entres ces différents transferts sociaux et fiscaux.

Encadré 1 : Les composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux

La majorité des prestations familiales (PF) : les allocations familiales (AF), le complément familial (CF), l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH), l'allocation de rentrée scolaire (ARS), l'allocation de soutien familial (ASF) et les composantes de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) soit la prime de naissance (PN), l'allocation de base (AB), le complément libre choix d'activité (CLCA) et le complément mode de garde (CMG). Les enfants à charge au sens des PF sont âgés de moins de 21 ans et gagnent moins de 55 % du Smic.

Ces prestations sont toutes intégralement comptabilisées dans les avantages familiaux des transferts sociaux et fiscaux (TSF).

L'assurance vieillesse du parent au foyer (AVPF), dont l'affiliation est liée à la perception de prestations familiales (ou de l'allocation aux adultes handicapés).

Les composantes familiales des TSF intègrent l'AVPF attribuées au titre de la perception de prestations familiales.

Les principaux minima sociaux à composantes familiales (MS) : l'allocation aux adultes handicapés (AAH) ainsi que sa majoration pour vie autonome (MVA), le revenu de solidarité active (RSA) dans ses trois composantes (socle, socle majoré, activité). Les barèmes et plafonds de ressources du RSA et de l'AAH sont modulés selon le nombre d'enfants à charge. Les enfants à charge au sens du RSA sont âgés de moins de 25 ans et perçoivent un revenu d'activité faible.

On évalue les montants de minima sociaux auxquels auraient droit les familles en l'absence de ces avantages liés aux enfants et par différence on obtient les composantes familiales des minima sociaux. L'impact global des composantes familiales des TSF sur les MS est plus complexe, puisqu'au travers des ressources prises en compte pour leur calcul, il dépend aussi des PF et des aides au logement.

Les prestations logement (PL) : leur montant est majoré pour les ménages ayant des enfants à charge d'une part, en raison d'un barème intégrant le nombre d'enfants à charge et d'autre part, car les pensions alimentaires versées à des enfants sont déduites des ressources prises en considération. Les enfants à charge au sens des PL sont âgés de moins de 21 ans et gagnent moins de 55 % du Smic.

Ces majorations sont intégrées dans l'évaluation des composantes familiales des TSF.

L'impôt sur le revenu (IR) et la prime pour l'emploi (PPE) : le calcul de l'impôt sur le revenu est fondé sur quotient familial, défini par le rapport entre le revenu net imposable et le nombre de parts fiscales. Les enfants à charge (mineurs ou majeurs rattachés) augmentent le nombre de parts fiscales et réduisent ainsi le montant d'impôt. En outre, le revenu net imposable peut être réduit par la déduction de certains frais liés à la charge d'enfant (notamment le versement de pensions alimentaires) tandis que le montant de l'impôt lui-même est diminué par l'attribution de crédits d'impôt liés notamment aux frais de garde de jeunes enfants. Les enfants à charge ouvrent également droit à une majoration de la PPE et à une augmentation des plafonds de ressource et de revenu d'activité.

Les composantes familiales des TSF intègrent tous ces avantages fiscaux ainsi que leurs interactions avec les transferts sociaux.

Tableau 1. Masses financières associées aux composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux.

	Situation effective en Mds d'euros	Impact de la suppression des composantes familiales … (en % de la situation effective)				Situation fictive hors avantages familiaux des TSF		
	(1)	… des PF (2)	… de l'impôt (3)	… des minima sociaux (4)	… des aides au logement (5)	En Mds d'euros (6)	En écart à la situation effective (en %) (7)	En écart à la situation effective (en Mds d'euros) (8)
IR	58,8	-1 %	21 %	0 %	0 %	71,4	21 %	12,6
PPE (après RSA)	4,0	-2 %	-16 %	3 %	-1 %	3,4	-14 %	-0,5
AAH	4,5	0 %	0 %	-19 %	0 %	3,6	-19 %	-0,9
MVA	0,2	0 %	0 %	-4 %	-3 %	0,2	-5 %	0,0
RSA activité	2,8	109 %	0 %	-49 %	16 %	2,2	-23 %	-0,6
RSA socle	4,8	30 %	0 %	-23 %	0 %	4,7	-2 %	-0,1
RSA socle majoré	0,9	108 %	0 %	-100 %	0 %	0,0	-100 %	-0,9
AB de la PAJE	4,0	-100 %	0 %	0 %	0 %	0,0	-100 %	-4,0
PN de la PAJE	0,6	-100 %	0 %	0 %	0 %	0,0	-100 %	-0,6
CLCA de la PAJE	2,2	-100 %	0 %	0 %	0 %	0,0	-100 %	-2,2
CMG de la PAJE	4,2	-100 %	0 %	0 %	0 %	0,0	-100 %	-4,2
AF	11,8	-100 %	0 %	0 %	0 %	0,0	-100 %	-11,8
ARS	1,4	-100 %	0 %	0 %	0 %	0,0	-100 %	-1,4
ASF	0,9	-100 %	0 %	0 %	0 %	0,0	-100 %	-0,9
CF	1,6	-100 %	0 %	0 %	0 %	0,0	-100 %	-1,6
AEEH	0,1	-100 %	0 %	0 %	0 %	0,0	-100 %	-0,1
AVPF	4,3	-98 %	0 %	0 %	0 %	0,1	-98 %	-4,2
PL	13,7	0 %	0 %	0 %	-29 %	9,7	-29 %	-4,0

Source : CNAF, Modèle Myriade, France métropolitaine, année 2008.

Lecture du tableau : Le modèle de microsimulation Myriade estime à 4,8 milliards d'euros la masse du RSA socle versé en 2008 (colonne 1). L'impact direct de la suppression des composantes familiales des MS est une diminution de 23 % de la masse du RSA socle (colonne 4). En parallèle, la suppression des PF entraînerait une augmentation de 30 % de cette masse financière (colonne 2). Au total, la suppression des avantages familiaux dans l'ensemble des transferts sociaux et fiscaux diminuerait la masse du RSA socle de 2 % (colonne 7), soit 0,1 milliards d'euros (colonne 8), pour atteindre 4,7 milliards d'euros (colonne 6).

Tableau 2. Effectifs concernés par les composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux

	Situation effective en milliers	Impact de la suppression des composantes familiales … (en % de la situation effective)				Situation fictive hors avantages familiaux des TSF		
		… des PF	… de l'impôt	… des minima sociaux	… des aides au logement	En milliers	En écart à la situation effective (en %)	En écart à la situation effective (en milliers)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
IR	17 000	-1 %	13 %	-11 %	0 %	19 116	12 %	2 116
PPE (après RSA)	7 741	-3 %	-14 %	23 %	-4 %	6 538	-16 %	-1 203
AAH	714	0 %	0 %	-8 %	0 %	653	-8 %	-61
MVA	174	0 %	0 %	-4 %	-3 %	166	-5 %	-9
RSA activité	1 780	48 %	0 %	-42 %	11 %	1 516	-15 %	-264
RSA socle	1 131	12 %	0 %	-15 %	0 %	1 145	1 %	14
RSA socle majoré	178	21 %	0 %	-100 %	0 %	0	-100 %	-178
AB de la PAJE	1 916	-100 %	0 %	0 %	0 %	0	-100 %	-1 916
PN de la PAJE	696	-100 %	0 %	0 %	0 %	0	-100 %	-696
CLCA de la PAJE	657	-100 %	0 %	0 %	0 %	0	-100 %	-657
CMG de la PAJE	764	-100 %	0 %	0 %	0 %	0	-100 %	-764
AF	4 748	-100 %	0 %	0 %	0 %	0	-100 %	-4 748
ARS	3 165	-100 %	0 %	0 %	0 %	0	-100 %	-3 165
ASF	598	-100 %	0 %	0 %	0 %	0	-100 %	-598
CF	876	-100 %	0 %	0 %	0 %	0	-100 %	-876
AEEH	68	-100 %	0 %	0 %	0 %	0	-100 %	-68
AVPF	1 527	-98 %	0 %	0 %	0 %	35	-98 %	-1 492
PL	6 242	0 %	0 %	0 %	-14 %	5 350	-14 %	-892

Source : CNAF, Modèle Myriade, France métropolitaine, année 2008.

Lecture du tableau : Le modèle de microsimulation Myriade estime à 1,131 millions le nombre de foyers bénéficiaires du RSA socle (colonne 1). L'impact direct de la suppression des composantes familiales des MS est une diminution de 15 % de cet effectif (colonne 5). En parallèle, la suppression des PF entraînerait une augmentation de 12 % du nombre de bénéficiaires du RSA socle (colonne 3). Au total, la suppression des avantages familiaux dans l'ensemble des transferts sociaux et fiscaux augmenterait le nombre de foyers bénéficiaires du RSA socle de 1 % (colonne 7), soit 14 000 foyers (colonne 8), pour atteindre 1,145 millions (colonne 6).

1.1. L'impact des composantes familiales des TSF sur les prestations familiales

Par définition, les prestations familiales (PF) sont contingentes à la charge d'enfant et sont donc intégralement comptabilisées dans les avantages familiaux. La masse des PF (y compris AVPF) est estimée dans Myriade à 31,2 milliards d'euros pour 2008 (tableau 1). Un tiers de cette masse financière correspond aux allocations familiales (AF) qui concernent près de 5 millions de familles (tableau 2).

1.2. L'impact des composantes familiales des TSF sur les minima sociaux

Les composantes familiales des TSF augmentent les minima sociaux (RSA, AAH, MVA) de 2,5 milliards d'euros au total (colonne 8 du tableau 1). L'impact des avantages familiaux des TSF sur les minima sociaux peut être à la fois direct (barèmes familialisés) et indirect (le montant des ressources prises en compte pour leur calcul peut dépendre des prestations familiales et de logement perçues).

En ce qui concerne le RSA, les diverses composantes familiales des TSF s'élèvent à 0,6 milliard pour le RSA activité et de 0,1 milliard pour le RSA socle. Le RSA socle majoré, quant à lui, est entièrement comptabilisé dans ces avantages familiaux puisque son versement est contingent à la charge d'enfant ou au fait d'être enceinte (soit environ 0,9 milliard). La suppression des composantes familiales des barèmes des minima sociaux, les autres prestations restant inchangées, diminuerait les masses financières versées de presque 50 % pour le RSA activité et de 23 % pour le socle (colonne 4 du tableau 1). En parallèle, lorsque les barèmes des MS intègrent les enfants à charge, la suppression des PF et des composantes familiales des prestations logement réduirait le montant des ressources prises en compte pour le calcul du RSA, ce qui entraînerait mécaniquement une augmentation des montants de RSA versés aux familles. Ainsi, la suppression des PF accroîtrait la masse financière de 109 % pour le RSA socle majoré, de 30 % pour le RSA socle et de 108 % pour le RSA activité (colonne 2 du tableau 1). La suppression des avantages familiaux des aides au logement augmenterait la masse du RSA activité de 16 % mais aurait un impact négligeable sur celle du RSA socle dont la plupart des bénéficiaires se voient appliquer un forfait logement (colonne 5 du tableau 1). Au total, il apparaît que la prise en compte des PF dans la base ressources compense quasiment les composantes familiales du barème du RSA socle et que le nombre d'enfants à charge affecte finalement très peu les montants de RSA socle versés. En termes d'effectif, on remarque même que le nombre de foyers bénéficiaires du RSA socle augmenterait de 1 % après suppression de l'ensemble des avantages familiaux des TSF (colonne 7 du tableau 2).

Contrairement au cas du RSA, le montant d'AAH versé aux familles est indépendant des montants de PF et de prestations logement perçus car ces prestations n'entrent pas dans la base ressources servant à son calcul. Les avantages familiaux de l'AAH découlent donc uniquement des composantes familiales de son barème et contribuent pour presque 1 milliard d'euros à la masse d'AAH versée. En revanche, la Majoration pour la Vie Autonome (MVA) étant associée à la perception d'une aide au logement, on observe un effet indirect qui transite par les composantes familiales des PL. Au total, les avantages familiaux de l'AAH et des PL expliquent environ 5 % de la masse totale du MVA (colonne 7 du tableau 1).

1.3. L'impact des composantes familiales des TSF sur les prestations logement

L'impact des avantages familiaux des TSF sur les prestations logement (PL) est entièrement lié à son mode de calcul (barème familialisé et déduction des pensions alimentaires versées à des enfants majeurs) et correspond à une masse financière totale d'environ 4 milliards d'euros (colonne 8 du tableau 1). Presque 900 000 ménages perdraient complètement leur droit aux PL si les avantages liés aux enfants à charge étaient supprimés (colonne 7 du tableau 1).

1.4. L'impact des composantes familiales des TSF sur l'impôt et la prime pour l'emploi

Le modèle de microsimulation Myriade estime à 58,8 milliards d'euros la masse de l'Impôt sur le Revenu (IR) prélevé en 2008 et à 4 milliards d'euros celle de la Prime pour l'Emploi[7] (PPE). L'impact sur l'impôt et la PPE de la suppression de l'ensemble des composantes familiales des TSF serait au total de 13,1 milliards d'euros (12,6 Mds pour l'IR et 0,5 Mds pour la PPE).

La suppression des avantages familiaux des TSF augmenterait la masse de l'impôt de 21 % et le nombre de foyers imposables de plus de 2 millions (colonne 7 du tableau 1). Les aides à la garde des jeunes enfants (complément de libre choix du mode de garde) ont un effet indirect sur l'impôt car leur suppression induirait une augmentation des frais de garde déclarés, et par conséquent une diminution de l'impôt à payer. Mais ces aides concernent un petit nombre de familles imposables

[7] Rappelons que nous retenons pour 2008 la législation du RSA qui implique que les montants perçus au titre du RSA activité sont déduits de la PPE. Sans imputation du RSA activité sur la PPE, cette masse s'élèverait à environ 4,3 Mds d'euros.

et en outre, le montant des dépenses de garde donnant droit à des réductions ou crédits d'impôt est plafonné[8]. Au total, cet effet indirect des avantages familiaux sur l'impôt est très faible (environ 1 %).

Pour la PPE, les composantes familiales des TSF ont à la fois des effets directs (barème familialisé de la PPE) et indirects, en raison de l'imputation du RSA activité sur la PPE. Le RSA activité est en effet considéré comme un acompte de PPE, et son montant annuel est déduit de la prime finalement versée à ses bénéficiaires. La seule suppression des avantages liés aux enfants dans le barème de la PPE entraînerait une baisse de la PPE de 16 %. À l'opposé, la suppression des composantes familiales du RSA augmenterait la masse de PPE versée de 3 %. En outre, la suppression des PF et des composantes familiales des PL entraînerait une augmentation du RSA activité, ce qui conduirait indirectement à une diminution de la masse de PPE versée (respectivement de -2 % et de -1 %). Au total, environ 1,2 millions de personnes perdraient le bénéfice de la PPE si les composantes familiales des TSF étaient supprimées.

Les résultats globaux que nous venons de discuter masquent une forte disparité des avantages familiaux des TSF entre les familles selon leur composition et leurs revenus. En effet, ces avantages opèrent une redistribution à la fois « horizontale » et « verticale » entre les familles et contribuent à une réduction de la pauvreté des familles et des inégalités de niveau de vie. Ces questions font donc l'objet des sections suivantes.

[8] Le crédit d'impôt pour les frais de garde à l'extérieur du domicile des parents s'élève à 50 % des sommes versées, plafonnées à 2 300 euros (soit 1 150 euros par enfant). La réduction d'impôt pour les frais de garde à domicile est égale à 50 % du montant des dépenses effectivement supportées, retenues dans la limite d'un plafond annuel de 1 200 euros (soit une réduction maximale de 6 000 euros par an). Ce plafond est majoré de 1 500 euros par enfant à charge.

2. Diversité des avantages familiaux selon la configuration des ménages

Au total, seulement 34 % des ménages[9], soit environ 9,1 millions de ménages, bénéficieraient d'un avantage fiscal ou social en raison de la charge d'enfants, ce qui correspond à 97 % des ménages ayant charge d'enfants au sens des prestations sociales ou de l'impôt. L'impact des composantes familiales des TSF sur le niveau de vie des ménages dépend de leur composition et de leurs revenus. D'après nos évaluations, le surcroît de niveau de vie apporté par les composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux s'élèverait à 84 euros par unité de consommation en moyenne pour l'ensemble des ménages (tableau 3). Il proviendrait pour l'essentiel des prestations familiales (45 euros par unité de consommation en moyenne soit 54 % du total) et des réductions fiscales (26 euros par unité de consommation en moyenne soit 31 % du total). Si l'on se limite aux ménages avec enfants[10], il apparaît que le montant des avantages familiaux augmente avec le nombre d'enfants à charge passant, pour les couples, de 85 euros mensuels en moyenne s'ils ont un enfant à 302 euros s'ils en ont trois ou plus et, pour les parents isolés, de 171 euros par mois s'ils ont un seul enfant à charge à 335 euros s'ils en ont deux ou plus.

On peut constater que, malgré les composantes familiales des TSF, les ménages avec enfant(s) ont, en moyenne, un niveau de vie plus faible que ceux qui n'en ont pas, et ce, quel que soit leur état matrimonial[11].

[9] Rappelons que dans cette analyse, les configurations familiales comptabilisent comme à charge les enfants de moins de 25 ans qui ne résident pas dans le ménage mais qui appartiennent au foyer fiscal de leurs parents ou bénéficient d'une pension alimentaire.

[10] Les ménages dits complexes sont composés de plus d'une famille simple (personne isolée ou couple avec ou sans enfant). Ils correspondent par exemple à plusieurs familles en colocation, à la cohabitation de fratries ou de trois générations d'une même famille.

[11] Pour véritablement conclure sur le degré de la redistribution horizontale opérée par les TSF, il faudrait comparer les suppléments de niveaux de vie apportés par les avantages familiaux des TSF en fonction du nombre d'enfants pour des ménages ayant, avant ces avantages, des niveaux de vie identiques.

Tableau 3. Décomposition des avantages familiaux des transferts sociaux et fiscaux

Configuration familiale	Revenu disponible mensuel moyen hors avantages familiaux (en euros par UC)	Supplément de niveau de vie lié aux avantages familiaux des transferts sociaux et fiscaux (en euros par UC et en pourcentage du total)					Revenu disponible mensuel moyen y compris avantages familiaux	
		au titre de l'impôt	au titre des prestations familiales	au titre des prestations logement	au titre des minima sociaux	**Au total**	en euros par UC	Variation en %
Couple sans enfant	2 153	0	0	0	0	0	2 153	-
Couple avec un enfant	1 814	42 *49 %*	31 *37 %*	4 *5 %*	8 *9 %*	85 *100 %*	1 899	+ 5 %
Couple avec deux enfants	1 638	65 *39 %*	91 *54 %*	8 *5 %*	4 *2 %*	169 *100 %*	1 806	+ 10 %
Couple avec trois enfants ou plus	1 250	72 *24 %*	203 *67 %*	23 *8 %*	4 *1 %*	302 *100%*	1 552	+ 24 %
Isolé sans enfant	1 606	0	0	0	0	0	1 606	-
Isolé avec un enfant	1 200	47 *27 %*	39 *23 %*	48 *28 %*	38 *22 %*	171 *100 %*	1 371	+ 14 %
Isolé avec un enfant	997	54 *19 %*	124 *45 %*	64 *23 %*	34 *12 %*	276 *100 %*	1 272	+ 28 %
Isolé avec trois enfants ou plus	732	51 *11 %*	281 *62 %*	76 *17 %*	47 *10 %*	455 *100 %*	1 187	+ 62 %
Ménage complexe sans enfant	1 940	0	0	0	0	0	1 940	-
Ménage complexe avec enfant(s)	1 591	30 *35 %*	36 *43 %*	6 *7 %*	12 *15 %*	84 *100 %*	1 675	+ 5 %
Ensemble	**1 726**	**26** ***31 %***	**45** ***54 %***	**8** ***9 %***	**5** ***6 %***	**84** ***100 %***	**1 810**	**+ 5 %**
Ensemble des ménages avec enfant(s)	**1 521**	**55** **31 %**	**96** **54 %**	**17** **9 %**	**11** **6 %**	**178** **100 %**	**1 699**	**+ 11 %**

Source : CNAF, Modèle Myriade, France métropolitaine, année 2008.

Lecture du tableau : Pour les couples avec trois enfants ou plus, le revenu disponible mensuel par unité de consommation s'élèverait à 1 250 euros en moyenne hors avantages familiaux. Les réductions d'impôt accroissent ce revenu de 72 euros par mois en moyenne (24 % du total), les prestations familiales de 203 euros (67 % du total), le supplément de prestations logement de 23 euros (8 % du total), et le supplément de minima sociaux de 4 euros (1 % du total). Au total, le revenu disponible mensuel par unité de consommation des couples ayant trois enfants à charge ou plus s'élève à 1 552 euros, soit une augmentation de 24 %.

Les avantages familiaux des TSF augmentent en moyenne le niveau de vie des parents isolés davantage que celui des couples. Ainsi, l'avantage familial total accroît le niveau de vie des parents isolés de 14 % et celui des couples de 5 % seulement lorsqu'ils n'ont qu'un enfant à charge, de 28 % contre 10 % avec deux enfants, et de 62 % contre 24 % quand ils ont trois enfants ou davantage. Malgré cela, les familles monoparentales conservent un niveau de vie bien plus faible que les couples (en moyenne de 476 euros). Si l'on regarde précisément l'origine de ces différences selon le statut matrimonial des parents, on peut constater qu'elles s'expliquent essentiellement par des avantages familiaux plus importants au titre des prestations logement et des minima sociaux pour les parents isolés tandis que les avantages fiscaux sont plutôt favorables aux couples. Cela s'explique principalement par le fait que les familles monoparentales ont, avant avantages familiaux, des niveaux de vie plus faibles (en moyenne de 591 euros).

La part des dispositifs fiscaux dans l'effort familial diminue avec le nombre d'enfants à charge. Ils en représentent près de la moitié pour les couples ayant un seul enfant à charge, environ un quart pour les couples ayant au moins trois enfants à charge comme pour les isolés ayant un seul enfant, et moins d'un cinquième pour les isolés ayant deux enfants à charge ou plus (seulement 11% pour les isolés avec trois enfants ou plus).

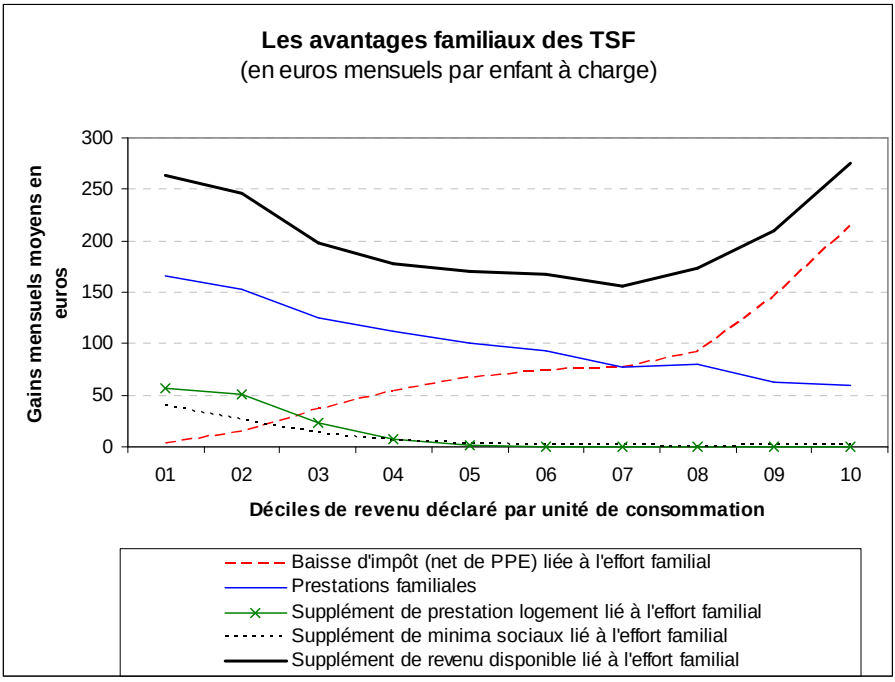
À l'inverse, la part des prestations familiales augmente avec le nombre d'enfants à charge. Elle est plus importante pour les couples (de 37 % pour un enfant à 67 % pour trois enfants ou plus) que pour les parents isolés (de 23 % pour un enfant à 62 % pour trois enfants ou plus). En revanche, les avantages familiaux accordés au titre des prestations logement sont relativement plus importants pour les parents isolés. Leur part varie de 5 % à 8 % (de 4 à 23 euros par UC) pour les couples et les ménages complexes avec enfants mais dépasse 17 % (de 48 à 76 euros par UC) pour les familles monoparentales.

Enfin, les suppléments de minima sociaux accordés au titre des enfants à charge sont relativement faibles pour les couples. Ceci s'explique par l'intégration des prestations familiales et des aides au logement dans les bases de ressources servant à leur calcul. En revanche, pour les familles monoparentales avec un seul enfant, ces suppléments atteignent quasiment le montant de prestations familiales, ce qui s'explique d'une part par leur revenu particulièrement faible et d'autre part par la majoration du RSA socle accordée aux parents élevant seul un enfant de moins de 3 ans ou dans l'année suivant l'isolement pour un enfant de moins de 25 ans.

3. Évolution des avantages familiaux selon le niveau de vie des familles

La répartition par déciles de revenu déclaré par niveau de vie initial des gains de niveau de vie induits par l'effort familial forme une courbe en U. Le graphique 1 décrit, pour chaque décile de revenu déclaré par unité de consommation, le montant du supplément de revenu par enfant à charge dont bénéficient les familles et précise sa composition entre avantages fiscaux, prestations familiales, prestations de logement et minima sociaux.

Le supplément de revenu disponible par enfant est proche pour les deux déciles extrêmes et même plus élevé pour le 10^{e} décile (environ 265 euros pour D1 et 280 euros pour D10). Il décroît entre le premier et le septième décile pour atteindre un minimum de 155 euros mensuels et croît fortement jusqu'au dernier décile. La décomposition de ce supplément de revenu disponible par enfant montre la prédominance des prestations familiales pour le premier décile (plus de 60 % du total) et celle des avantages fiscaux pour le dixième (environ 80 % du total). En effet, alors que le montant de prestations familiales par enfant diminue avec le revenu, les avantages fiscaux augmentent, puis sont plafonnés. On peut noter que le montant moyen maximum de prestations familiales par enfant (165 euros environ pour D1) est nettement inférieur au montant moyen maximum des avantages fiscaux (215 euros environ pour D10). Les suppléments par enfant à charge de prestations logement et de minima sociaux atteignent leur maximum (respectivement de moins de 60 et 40 euros) pour le premier décile et s'éteignent au niveau du cinquième décile.



Source : CNAF, Modèle Myriade, France métropolitaine, année 2008.

Lecture du graphique : le supplément de revenu disponible par enfant à charge dont bénéficient les ménages du premier décile de revenu déclaré par UC est de 265 euros environ dont 165 euros de prestations familiales, 60 euros de prestations logement et 40 euros de minima sociaux.

4. Impact des composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux sur les inégalités et la pauvreté des ménages

Malgré le profil en U des suppléments de revenu disponible (par enfant à charge ou par UC) dont bénéficient les familles, il apparaît que les composantes familiales des TSF réduisent les inégalités de niveau de vie entre les ménages (tableau 6). Ainsi, le rapport inter-déciles (D9/D1) qui s'élève à 3,32 (les ménages du dixième décile ont un niveau de vie en moyenne 3,32 fois plus élevé que ceux du premier décile) serait de 3,76 en l'absence d'avantages familiaux. Ces avantages font passer le coefficient de Gini[12] des revenus disponibles par unité de consommation (indicateur synthétique des inégalités) de 0,31 à 0,29, soit une baisse de 5 %.

Si on s'intéresse à la redistribution verticale, on voit que cet impact redistributif s'observe pour toutes les catégories de ménages avec enfants. Il augmente avec le nombre d'enfants à charge et il est particulièrement important au sein des ménages composés d'un parent isolé et de deux enfants ou plus. On peut remarquer que les inégalités de niveau de vie hors avantages familiaux sont particulièrement importantes pour les couples et les parents isolés ayant trois enfants ou plus (avec un rapport inter-déciles supérieur à 4 et un coefficient de Gini de plus d'un tiers) et que c'est précisément pour ces catégories que les composantes familiales des TSF réduisent le plus les inégalités. Les disparités de revenus au sein des couples avec trois enfants ou plus se rapprochent alors de celles observées au sein des couples ayant deux enfants. En ce qui concerne les parents isolés, il apparaît que les inégalités entre les familles de deux enfants ou plus sont initialement plus importantes mais finalement plus faibles que celles qui sont observées pour les familles d'un seul enfant.

[12] L'indice de Gini est un indicateur synthétique d'inégalités de niveaux de vie. Il varie entre 0 et 1. Il est égal à 0 dans une situation d'égalité parfaite où tous les niveaux de vie seraient égaux. À l'autre extrême, il est égal à 1 dans une situation la plus inégalitaire possible, celle où tous les niveaux de vie sauf un seraient nuls. Entre 0 et 1, l'inégalité est d'autant plus forte que l'indice de Gini est élevé.

Tableau 6. Impact des composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux sur la pauvreté des ménages selon leur configuration familiale.

Configuration familiale	Ratio inter-déciles des revenus disponibles par unité de consommation (D9/D1)			Indice de Gini des revenus disponibles par unité de consommation (D9/D1)		
	Hors avantages familiaux	Y compris avantages familiaux	variation (en %)	Hors avantages familiaux	Y compris avantages familiaux	variation (en %)
Couple sans enfant	3,32	3,32	0 %	0,30	0,30	0 %
Couple avec un enfant	3,14	2,87	-9 %	0,26	0,25	-5 %
Couple avec deux enfants	3,51	3,01	-14 %	0,28	0,26	-9 %
Couple avec trois enfants ou plus	4,22	3,04	-28 %	0,34	0,28	-18 %
Isolé sans enfant	3,66	3,66	0 %	0,30	0,30	0 %
Isolé avec un enfant	3,68	2,73	-26 %	0,29	0,24	-18 %
Isolé avec deux enfants	3,91	2,49	-36 %	0,31	0,23	-26 %
Isolé avec trois enfants ou plus	4,76	2,43	-49 %	0,35	0,22	-36 %
Ménage complexe sans enfant	2,93	2,93	0 %	0,26	0,26	0 %
Ménage complexe avec enfant(s)	3,19	2,82	-11 %	0,26	0,24	-7 %
Ensemble	**3,76**	**3,32**	**-12 %**	**0,31**	**0,29**	**-5 %**

Source : CNAF, Modèle Myriade, France métropolitaine, année 2008.

Lecture du tableau : Pour les couples ayant trois enfants ou plus, le ratio inter-déciles des revenus disponibles par unité de consommation s'élèverait à 4,22 en l'absence d'avantages familiaux des TSF et l'indice de Gini serait de 0,34. Les avantages familiaux ramènent le ratio inter-déciles à 3,04 (soit une baisse de 28 %) et l'indice de Gini à 0,28 (soit une baisse de 17 %).

Les inégalités entre ménages de même configuration sont plus faibles au sein des ménages avec enfants qu'au sein des ménages sans enfant. Cela ne serait plus le cas hors avantages familiaux des TSF (tableau 6).

Enfin, la pauvreté des ménages est largement réduite par les composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux : en l'absence de tout avantage lié à la charge d'enfant, le taux de pauvreté augmenterait de 5 points, il passerait de 12 % à 17 % (tableau 7). La réduction de la pauvreté permise par les composantes familiales des TSF est massive pour les isolés à partir de deux enfants (-31 points pour deux enfants et - 40 points pour trois enfants ou plus) et pour les couples avec 3 enfants ou plus (-25 points). Cet effet est moins marqué pour les familles avec un seul enfant (-4 points pour les couples et -17 points pour les isolés).

Tableau 7. Impact des composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux sur la pauvreté des ménages selon leur configuration familiale.

Configuration familiale	Effectif (en milliers)	Taux de pauvreté des ménages	Taux de pauvreté des ménages hors avantages familiaux
Couple sans enfant	7 101	6 %	6 %
Couple avec un enfant	2 524	7 %	11 %
Couple avec deux enfants	3 032	8 %	18 %
Couple avec trois enfants ou plus	1 384	17 %	42 %
Isolé sans enfant	8 781	18 %	18 %
Isolé avec un enfant	936	21 %	38 %
Isolé avec deux enfants	528	26 %	57 %
Isolé avec trois enfants ou plus	203	33 %	73 %
Ménage complexe sans enfant	1 455	8 %	8 %
Ménage complexe avec enfant(s)	689	10 %	16 %
Ensemble	**26 632**	**12 %**	**17 %**

Source : CNAF, Modèle Myriade, France métropolitaine, année 2008.

Lecture du tableau : Le taux de pauvreté des couples avec 3 enfants s'élève à 17 %. En l'absence de tout soutien financier (social ou fiscal) en raison de la charge d'enfants, ce taux de pauvreté s'élèverait à 42 %.

On peut remarquer qu'en l'absence de composantes familiales des TSF, les taux de pauvreté des ménages avec enfants seraient beaucoup plus importants que ceux des ménages de même type (couple, isolé ou ménages complexes) sans enfant et que ces avantages familiaux réduisent nettement les écarts entre configurations familiales.

Conclusion

L'évaluation de la majeure partie des dispositifs de soutien financier aux familles du système socio-fiscal en 2008 montre qu'environ 34 % de ménages ordinaires en France métropolitaine bénéficient d'au moins un avantage lié à la présence d'enfants. Ces avantages s'élèvent au total à environ 51 milliards d'euros dont 61 % au titre des prestations familiales, 26 % au titre de l'impôt, 8 % au titre des aides au logement et 5 % au titre des minima sociaux. Ainsi, la redistribution en faveur des

familles transite par plusieurs canaux même si le canal principal reste celui des prestations familiales.

En termes de redistribution on retrouve des traits caractéristiques de la politique familiale avec un soutien fort aux familles nombreuses (trois enfants ou plus) et aux familles monoparentales, et une relative faiblesse du soutien aux familles ayant un seul enfant à charge.

Contrairement à l'effet des prestations familiales, qui contribue majoritairement à augmenter les gains de niveau de vie aux familles de plus de deux enfants, les avantages fiscaux sont importants pour les familles d'un seul enfant. Ces avantages fiscaux engendrent des surcroîts de niveau de vie plus élevés pour les ménages les plus aisés. Ainsi, les 10 % de ménages les plus riches bénéficient d'un avantage légèrement supérieur à celui des 10 % les plus modestes, et nettement supérieur à celui des ménages ayant un niveau de vie intermédiaire.

Malgré ce profil en U des avantages familiaux, les transferts sociaux et fiscaux envers les familles réduisent les inégalités de niveau de vie entre ménages pour toutes les configurations familiales de ménages avec enfants et diminue leur taux de pauvreté. Les composantes familiales des transferts sociaux et fiscaux contribuent ainsi à une baisse de 12 % du rapport inter-décile et de 5 % de l'indice de Gini et à une réduction de 5 points du taux de pauvreté.

L'évaluation présentée dans cet article a permis de décomposer les différents canaux de soutien financier en faveur des familles et leur complexe imbrication. Mais cette évaluation pourrait être enrichie par d'autres éléments de politique publique qui participent aussi de l'effort en direction des familles : on pense surtout aux services sociaux, modes de garde, aide sociale à l'enfance, mais aussi à d'autres transferts – l'assurance-maladie par exemple – ou encore d'autres prélèvements directs non pris en compte et qui présentent des dimensions familiales : taxe d'habitation, droits de succession…).

Bibliographie

Albouy V., Bouton F., Courtioux P., Lapinte A., Le Minez S., Pucci M., (2003), « Les effets redistributifs et les avantages familiaux du système socio-fiscal », in *France, Portrait Social 2003-2004*, Chapitre « Redistribution de la vue d'ensemble », INSEE, pp. 85-99.

Bourgeois A., Duée M., (2008), « Les prestations de protection sociale en 2007 », DREES, *Etudes et Résultats*, n° 665, octobre.

Fagnani J., Math A., Meilland C., (2009), « Comparaison européenne des aides aux familles » avec la collaboration de A. Luci-Greulich, CNAF, *Dossier d'études*, n° 112, janvier.

Legendre F., Lorgnet J-P., Thibault F., (2002), « La redistribution au bénéfice des familles : l'apport de Myriade », *Recherches et prévisions*, n° 66.

Math A., Meilland C., (2007), « Comparaison du soutien financier apporté aux familles dans douze pays européens », *Recherches et prévisions*, n° 90, décembre.

Cour des comptes, (2007), « Chapitre XI Les aides publiques aux familles », in *Rapport annuel sur les lois de financement de la sécurité sociale (RALFSS)*, Paris, La Documentation française, septembre, pp. 329-367.

Cour des comptes, (2006), « Chapitre IX L'action sociale dans le régime général », in *Rapport annuel sur les lois de financement de la sécurité sociale (RALFSS*, Paris, La Documentation française, septembre, pp. 259-305.

Des enfants pauvres malgré des parents en emploi[1]

Frédéric BERGER[2], Bruno JEANDIDIER[3]

Résumé

L'objet de cet article est de comprendre pourquoi la pauvreté monétaire relative au Luxembourg atteint un enfant sur cinq, soit proportionnellement plus qu'en Belgique ou en France, alors que ces trois pays affichent des taux de pauvreté globaux assez proches. En premier constat, les niveaux de générosité et de ciblage des transferts familiaux et sociaux luxembourgeois en vigueur en 2006, proches des deux autres pays, sont difficilement mobilisables pour expliquer la situation particulière du Luxembourg. En deuxième constat, le manque d'activité des parents aux franges du seuil de pauvreté n'explique qu'imparfaitement le niveau de pauvreté des enfants luxembourgeois comparativement aux deux autres pays. Nous nous tournons alors vers la question des inégalités salariales, plus fortes au Luxembourg que chez ses voisins, pour trouver une réponse à notre question de recherche.

Abstract

The aim of this article is to understand why the relative monetary poverty in Luxembourg concerns one child in five, proportionally more than in Belgium or in France, although the three countries have quite similar poverty rates for the entire population. First it has to be acknowledged that the generosity and the targeting of the Luxembourgish family and social transfers in force in 2006, very similar to the two other countries, do not allow us to explain the particular situation of Luxembourg. Second, the lack of activity of the parents situated around the poverty threshold explains imperfectly the level of child poverty in Luxembourg.

[1] Ce travail bénéficie pour partie du soutien du Fonds national de la recherche luxembourgeois à travers le projet REDIS (Coherence of Social Transfer Policies and Microsimulation) (FNR/VIVRE/06/28/19).

[2] Chargé d'études (CEPS/INSTEAD, Differdange, Luxembourg), frederic.berger@ceps.lu

[3] Chargé de recherche CNRS, BETA/CNRS, Nancy Université, France, bruno.jeandidier@univ-nancy2.fr

Therefore, we turn towards the analysis of wages inequalities, more important in Luxembourg than in the neighbour countries, to find an explanation to our research question.

Introduction

La motivation initiale de notre recherche tient au constat curieux selon lequel le taux de risque de pauvreté monétaire relative des enfants résidant au Luxembourg, pays à haut niveau de vie, est relativement élevé par rapport aux autres groupes d'âge du pays et par rapport au taux de pauvreté des enfants de nombreux autres pays européens (Berger, et al., 2009). Un tel constat incite donc à se demander, d'une part, en quoi la situation des enfants luxembourgeois est-elle particulière et, d'autre part, dans quelle mesure cette particularité peut avoir des conséquences en termes de politique socio-économique. En effet, si l'on analyse la situation des enfants en risque de pauvreté monétaire dans une perspective de politique socio-économique, on est amené à se pencher sur les leviers qu'une politique familiale est susceptible de mobiliser. S'agissant d'une approche en termes de pauvreté monétaire, il va de soi que ces leviers sont les mécanismes qui ont comme finalité l'accroissement des revenus des familles situées en bas de la hiérarchie des niveaux de vie. Très classiquement (par exemple Whiteford, Adema, 2007), ces mécanismes sont principalement au nombre de deux : les politiques familiales et sociales peuvent jouer directement sur les niveaux de vie des enfants en octroyant des prestations à leurs familles (éventuellement ciblées sur les plus pauvres) ou en réduisant leurs prélèvements, et indirectement en favorisant l'activité marchande des parents.

Pour mener l'analyse, nous empruntons une démarche comparative ; nous avons choisi de comparer le Luxembourg à deux pays dont la politique familiale en est d'inspiration proche (la Belgique et la France) et qui pourtant montrent des taux de pauvreté infantile significativement plus bas qu'au Luxembourg. Dans une première partie, nous caractérisons la pauvreté des enfants au Luxembourg par rapport à celle des deux autres pays et montrons que les niveaux de générosité et de ciblage des transferts sociaux luxembourgeois sont difficilement mobilisables pour expliquer la situation particulière du Luxembourg. Dans une seconde partie, nous analysons alors l'emploi des parents aux franges du seuil de pauvreté dans la perspective d'évaluer la pertinence d'une éventuelle politique d'incitation à l'emploi des mères.

1. Un fort taux de pauvreté des enfants au Luxembourg, malgré une politique de transferts généreuse

Si l'on se fie aux indicateurs de Laeken publiés par Eurostat (tableau 1), au cours des années récentes, le taux de risque de pauvreté[4] des enfants (individus âgés de moins de 18 ans) au Luxembourg est un peu supérieur au taux moyen de l'Union européenne à 25, alors que, d'une part les taux relatifs à la Belgique et la France sont de plusieurs points inférieurs à la moyenne européenne ,et d'autre part les taux de risque de pauvreté de l'ensemble des individus sont approximativement égaux pour les trois pays et toujours inférieurs à la moyenne européenne.

Tableau 1. Taux de risque de pauvreté (en %).

	Ensemble des individus				Individus de moins de 18 ans			
	LUX	FRA	BEL	UE-25	LUX	FRA	BEL	UE-25
2004	13	13	14	-	19	15	16	-
2005	14	13	15	16	20	14	18	19
2006	14	13	15	16	20	14	15	19
2007	14	13	15	16	20	16	17	19

Source : Eurostat.
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database

[4] Suivant le critère relatif selon lequel tout individu vivant dans un ménage dont le revenu équivalent est inférieur à 60 % du revenu équivalent médian national est en risque de pauvreté.

Le fait que le taux de risque de pauvreté des enfants au Luxembourg soit plus élevé alors que celui calculé sur l'ensemble de la population est équivalent à ceux des deux autres pays se traduit par un indice de concentration de la pauvreté des enfants plus élevé au Luxembourg, avec en contrepartie un indice de concentration nettement plus faible pour les personnes âgées (tableau 2). Cette particularité est d'ailleurs confirmée lorsque l'on met en regard les indices de concentration relatifs à d'autres pays européens présentés par Ponthieux (2009 : 18) avec ceux du Luxembourg.

Tableau 2. Indices de concentration de la pauvreté par classes d'âge.

	Belgique			France			Luxembourg		
	< 18 ans	18-64 ans	> 64 ans	< 18 ans	18-64 ans	> 64 ans	< 18 ans	18-64 ans	> 64 ans
% parmi les pauvres (1)	24,0	51,7	24,3	26,1	57,1	16,8	32,1	60,5	7,3
% dans la population (2)	21,5	62,5	16,0	21,8	61,7	16,5	21,9	64,3	13,8
Concentration (1)/(2)	1,12	0,83	1,52	1,20	0,93	1,02	1,47	0,94	0,53

Source : SILC, 2007. Calculs des auteurs.

Si l'on décompose la distribution des enfants selon leur niveau de vie, nous constatons que cette particularité luxembourgeoise ne concerne pas la pauvreté extrême, mais plutôt les situations de pauvreté moins prononcée (tableau 3). De plus, nous observons que la différence (entre pays) d'indice de concentration est plus marquée pour les enfants vivant avec un seul parent[5] (indice de concentration environ 40 % plus élevé au Luxembourg qu'en France) et les enfants vivant avec deux parents dans une grande fratrie (indice de concentration un peu plus de 50 % plus élevé au Luxembourg qu'en Belgique).

[5] Un enfant est considéré comme vivant avec un seul parent dès lors que, dans la base de données SILC, il n'est indiqué qu'un seul lien parental (père ou mère) et que ce père ou cette mère ne déclare aucun lien de couple (pas de matricule de conjoint) ; vivre avec un seul parent n'implique cependant pas systématiquement de vivre dans un ménage monoparental car l'enfant et son parent peuvent vivre avec d'autres adultes (ménages complexes).

Tableau 3. Quelques indicateurs de pauvreté infantile.

	Belgique	France	Luxembourg
Niveau de vie < 40 % du revenu équivalent médian.	4 %	3 %	3 %
Niveau de vie entre 40 et 60 % de revenu équi. Médian.	13 %	13 %	17 %
Indices de concentration (parmi les enfants) :			
- Enfants avec 1 parent.	2,31	1,96	2,73
- Enfants uniques avec 2 parents.	0,46	0,52	0,52
- Enfants avec 2 parents (fratries de deux).	0,59	0,70	0,67
- Enfants avec 2 parents (fratries de 3 enfants ou plus).	1,06	1,31	1,64
Écart relatif moyen au seuil.	22 %	20 %	21 %
Indice de Forster	3,8	3,2	4,1

Source : SILC, 2007. Calculs des auteurs.

Si nous analysons la pauvreté non plus en termes de taux, mais d'écart relatif moyen entre le niveau de vie et le seuil de pauvreté, nous n'observons plus de différence entre les trois pays : l'intensité de la pauvreté des enfants au Luxembourg n'est pas spécifiquement plus élevée. Naturellement, lorsque nous combinons cette intensité au taux de pauvreté dans un indice de Forster[6], nous retrouvons une pauvreté des enfants plus marquée au Luxembourg.

Peut-on attribuer cette plus forte pauvreté des enfants au Luxembourg à une politique de transferts sociaux (au sens des prestations familiales, des prestations logement et de l'aide sociale) peu favorable aux enfants vivant dans des familles à bas revenus ? Cette question porte sur le caractère généreux et ciblé du système de transferts en vigueur en 2006. En définissant la générosité comme étant la part que constitue la masse des transferts dans la masse de l'ensemble des revenus nets, on s'aperçoit (tableau 4) que le Luxembourg est aussi généreux que la France et plus

[6] Il s'agit d'un indice de Foster à paramètre *alpha* égal à un (donc sans hypothèse spécifique quant à l'aversion pour la pauvreté) : $\frac{1}{N}\sum_{i=1}^{n}\left[\frac{(S-R_i)}{S}\right]^{\alpha}$; avec N le nombre total d'enfants, n le nombre d'enfants pauvres, S le seuil de pauvreté et R le niveau de vie.

généreux que la Belgique[7]. Si nous mesurons le degré de ciblage en calculant la part des transferts qui sont versés aux ménages avec enfants dont le niveau de vie, avant prise en compte de ces transferts, est inférieur au seuil de pauvreté (60 % du revenu disponible équivalent médian), la politique luxembourgeoise apparaît aussi ciblée que celle de la Belgique[8], mais il est vrai nettement moins ciblée que celle de la France.

Tableau 4. Générosité et ciblage des transferts*

	Belgique	France	Luxembourg
Part des transferts dans l'ensemble des revenus nets	4,2 %	5,4 %	5,4 %
Part des transferts versés aux ménages avec enfants pauvres « avant transferts »	27 %	38 %	27 %

Source : SILC, 2007. Calculs des auteurs.

* Prestations familiales, prestations logement, aide sociale.

La générosité du système luxembourgeois de prestations en faveur des enfants étant comparable à celui de la France et son degré de ciblage étant comparable à celui relatif à la Belgique, nous pouvons nous interroger quant à son efficacité en termes de réduction relative de la pauvreté des enfants. Malgré les limites bien connues de ce type de mesure (parce que nous raisonnons à comportements inchangés et à seuil de pauvreté donné), nous comparons (tableau 5) les indicateurs de pauvreté (taux de pauvreté et écart relatif au seuil) selon que l'on intègre ou non les transferts sociaux dans le revenu disponible des ménages.

[7] La même conclusion serait avancée si l'on avait raisonné non pas en part de revenus nets, mais en part de revenus bruts.

[8] Si l'on exclut les transferts versés aux ménages sans enfants, le Luxembourg se situe dans une position intermédiaire avec un indice de ciblage égal à 0,33, contre 0,31 pour la Belgique et 0,50 pour la France.

Tableau 5. Impact des transferts sur le taux et l'intensité de pauvreté des enfants.

En %	Belgique			France			Luxembourg		
Nombre de parents	*1*	*2*	*Tous*	*1*	*2*	*Tous*	*1*	*2*	*Tous*
Taux de pauvreté sans transferts.	57	20	26	57	27	31	60	28	31
Taux de pauvreté avec transferts.	38	12	17	30	13	16	54	16	20
Réduction relative.	-33	-39	-36	-47	-51	-49	-10	-43	-36
Enfants pauvres sans transferts :									
Ecart relatif moyen au seuil sans transferts	39	35	37	54	35	40	51	30	34
Ecart relatif moyen au seuil avec transferts	12	15	14	10	10	10	23	11	13
Variation relative moyenne*.	-74	-70	-71	-84	-82	-82	-60	-75	-72
Enfants pauvres avec transferts :									
Ecart relatif moyen au seuil sans transferts	48	48	47	65	53	56	56	41	45
Ecart relatif moyen au seuil avec transferts	18	25	22	19	20	20	25	19	21
Variation relative moyenne.	-61	-51	-55	-70	-63	-65	-56	-56	-56

Source : SILC, 2007. Calculs des auteurs.

* Lorsque l'enfant n'est pas pauvre après transferts, la réduction de l'écart relatif est plafonnée à 100 %.

Tous enfants pris en compte, en termes de réduction relative de la pauvreté, là encore le Luxembourg ne se démarque pas clairement de la Belgique : la réduction relative du taux de risque de pauvreté attribuable aux transferts est dans les deux pays égale à 36 % (contre 49 % en France), la baisse relative moyenne de l'intensité de la pauvreté des enfants « pauvres avant prise en compte des transferts » est de l'ordre des sept dixièmes au Luxembourg et en Belgique (contre environ quatre cinquièmes en France), et le même classement entre pays est observable lorsque l'on s'intéresse à l'intensité de pauvreté des seuls enfants « pauvres avec transferts ». Enfin, si l'on mesure l'impact moyen des transferts sur le taux ou l'intensité de pauvreté selon que l'enfant vit avec un ou deux parents, on s'aperçoit que la différence d'impact « un *versus* deux parents » est plutôt modérée dans les trois pays (au plus vingt points de pourcentage), sauf dans le cas particulier des enfants vivant avec un seul parent au Luxembourg[9], ce qui témoignerait d'une politique familiale

[9] Seulement un enfant sur dix vivant avec un seul parent est mis à l'abri de la pauvreté, contre un sur trois en moyenne ; l'écart relatif moyen au seuil des enfants « pauvres sans transferts » vivant

peu ciblée sur ce type de familles (qui par ailleurs sont moins fréquentes au Luxembourg que dans les deux autres pays).

Compte tenu de l'assez grande similitude du système de transferts octroyés aux familles du Luxembourg avec celui de la France en termes de générosité relative, et avec celui de la Belgique en termes de ciblage et d'efficacité (réduction relative de la pauvreté attribuable aux transferts), il nous semble donc opportun de rechercher l'explication de la spécificité de la pauvreté infantile luxembourgeoise selon un autre angle d'attaque.

2. Un fort taux de pauvreté des enfants au Luxembourg, malgré des parents en emploi

Ce second angle d'analyse consiste à étudier la situation des enfants au regard des choix d'activité de leurs parents. Notre analyse se différenciera des approches habituelles de deux points de vue. Premièrement, partant de l'idée qu'une politique de lutte contre la pauvreté des enfants, médiatisée par des actions en faveur de l'emploi, est ciblée sur les seuls parents, nous ne nous intéressons qu'à l'activité de ces derniers (et non à tous les adultes du ménage en âge de travailler). Deuxièmement, si la plupart des analyses comparent les enfants selon qu'ils ont un niveau de vie supérieur ou inférieur au seuil de pauvreté, pour notre part nous préférons nous attacher aux seuls enfants situés aux franges de la pauvreté (en excluant donc les enfants à niveau de vie nettement supérieur ou nettement inférieur au seuil[10]), dans la mesure où il nous semble que les véritables enjeux de politique socio-économique en la matière se situent sur ces populations précaires.

La situation de l'emploi des parents est appréhendée sur la base d'une déclaration portant sur chacun des mois de l'année civile précédant l'enquête, soit sur une période identique à celle de la mesure des revenus. Un emploi à plein-temps signifie qu'il a été effectivement déclaré par l'enquêté comme ayant été occupé pendant douze mois (il en est de même pour un emploi à temps partiel) ; l'emploi est considéré comme discontinu lorsque, soit l'individu n'a pas travaillé certains mois de l'année, soit a changé de type d'emploi (entre plein-temps ou temps partiel) en cours de période d'observation.

---

avec un seul parent est réduit grâce aux transferts de seulement 60 % comparativement à 75 % pour les enfants vivant avec deux parents.

[10] Comme le montre le tableau 3, l'exclusion de l'analyse des enfants les plus pauvres (c'est-à-dire ceux dont le revenu équivalent est inférieur à 40 % du revenu équivalent médian), ne concerne que trois à quatre pour cents d'enfants. Cette exclusion se justifie également par le fait que, dans ce type d'enquête, une part non négligeable des très bas revenus est due à des sous-déclarations de revenus.

Nous partons de l'hypothèse assez générale selon laquelle un emploi à temps plein devrait plutôt protéger les enfants de la pauvreté. Or, ce qui frappe dans les résultats du tableau 6, c'est la place prépondérante que prend l'emploi à temps plein pour les enfants luxembourgeois comparativement à la situation des enfants des deux autres pays : globalement, les enfants luxembourgeois vivent plus souvent avec au moins un parent qui exerce un emploi à temps plein (dans 87 % des cas, contre 83 % en France et 77 % en Belgique) ; et plus encore, la différence s'accentue nettement pour les enfants en situation de précarité de niveau de vie (sept enfant sur dix appartenant à la frange « 40-60 % » au Luxembourg vivent avec au moins un parent travaillant à plein-temps, contre un peu moins d'un enfant sur deux en France et un peu moins d'un enfant sur trois en Belgique[11]). Si les enfants vivant avec deux parents travaillant à temps plein sont proportionnellement plus rares en général au Luxembourg[12] que dans les deux autres pays, en revanche ils le sont moins lorsqu'ils ont un niveau de vie situé aux marges du seuil de pauvreté (en particulier pour la marge supérieure au seuil).

La principale contrepartie de cette situation particulière d'emploi à plein-temps des parents luxembourgeois se lit en termes de non-emploi : si le non-emploi total des parents concerne proportionnellement un peu moins fréquemment les enfants luxembourgeois en général (4 % *versus* 11 % en Belgique et 6 % en France) et ce principalement du fait d'un chômage nettement plus faible dans ce pays[13], les différences nationales sont beaucoup plus marquées pour les enfants aux marges de la pauvreté (pour la marge « 40-60 % », un enfant sur dix au Luxembourg, contre trois sur dix en France et quatre sur dix en Belgique vivent avec des parents qui n'ont pas d'emploi). En revanche, les situations d'emploi précaire (au moins un parent a un emploi et aucun n'a d'emploi à plein temps) se retrouvent dans des proportions plus similaires d'un pays à l'autre, même si, là encore, les enfants luxembourgeois vivent un peu moins souvent ces situations d'emploi précaire (par exemple, pour les enfants de la marge « 40-60 % », ces situations de précarité d'emploi concernent un enfant sur cinq au Luxembourg, contre un sur quatre en France et trois sur dix en Belgique).

[11] Pour les enfants de la frange « 60-70 % », les taux sont respectivement de 93 % au Luxembourg, 70 % en France et 58 % en Belgique.

[12] Principalement parce que les mères au Luxembourg occupent moins souvent un emploi à temps plein (dans 27 % des cas, contre 34 % en Belgique et 40 % en France).

[13] Et malgré le fait que les mères au Luxembourg sont proportionnellement un peu plus souvent sans emploi (dans 32 % des cas, contre 25 % en Belgique et 23 % en France).

Tableau 6. Enfants aux franges de la pauvreté selon l'emploi des parents

	Belgique			France			Luxembourg		
Franges en termes de % de revenu disponible équivalent médian	40-60	60-70	Tous	40-60	60-70	Tous	40-60	60-70	Tous
2 parents sans emploi	11%	6%	5%	15%	2%	3%	5%	1%	2%
1 parent sans emploi + 1 parent à temps partiel ou discontinu	13%	12%	4%	12%	10%	4%	7%	3%	3%
2 parents à temps partiel ou discontinu	2%	1%	3%	2%	3%	3%	2%	1%	2%
1 parent à temps plein + 1 parent sans emploi	20%	31%	15%	28%	34%	19%	37%	37%	31%
1 parent à temps plein + 1 parent à temps partiel ou discontinu	3%	16%	33%	11%	22%	31%	18%	36%	35%
2 parents à temps plein	6%*	5%	23%	4%*	5%	27%	8%*	18%	18%
1 parent sans emploi	29%	12%	6%	13%	5%	3%	5%	2%	2%
1 parent à temps partiel ou discontinu	14%	11%	5%	12%	10%	4%	11%	0%	4%
1 parent à temps plein	2%	6%	6%	3%	9%	6%	7%	2%	3%
Ensemble	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Effectifs	459	296	3508	753	575	6213	673	297	2736
En % du nombre total d'enfants	12,2%	8,4%	100%	12,7%	9,0%	100%	16,5%	9,5%	100%

Source : SILC, 2007. Calculs des auteurs.

* N.B. En Belgique, 100 % (80 % en France et seulement 25 % au Luxembourg) de ces enfants vivent dans un ménage avec au moins un travailleur indépendant, or on sait que la qualité de la déclaration des revenus des indépendants est discutable dans ce type d'enquête.

Cette analyse renforce le paradoxe de la pauvreté des enfants au Luxembourg. Dans la première partie de notre étude, nous avons souligné que le fait que la pauvreté des enfants au Luxembourg soit plus élevée que dans les deux autres pays ne pouvait raisonnablement pas s'expliquer par une faiblesse (en termes de générosité ou de ciblage) du système de transferts sociaux. Ici, nous montrons que l'explication ne peut pas plus tenir à un manque d'activité des parents dans la mesure où nous venons de montrer qu'aux marges du seuil de pauvreté, comparativement aux enfants de Belgique et de France, les enfants du Luxembourg vivent plus souvent avec au moins un parent travaillant à plein-temps, plus souvent avec deux parents travaillant à plein-temps et moins souvent avec des parents sans emploi. Même si nos indicateurs d'emploi ne recoupent pas exactement la définition officielle européenne des travailleurs pauvres – définition qui inclut une durée minimum d'emploi annuel (Lelièvre, et al., (2004) ; Casenave, 2006) – notre analyse montre explicitement que la pauvreté des enfants au Luxembourg relève de cette problématique de pauvreté laborieuse. Il convient alors de diriger notre démarche analytique vers la question salariale.

Nous avons raisonné jusqu'à présent sans nous préoccuper du niveau des seuils nationaux de pauvreté (60 % du revenu disponible équivalent médian). Or, exprimés en standards de pouvoir d'achat (SPA)[14], ces seuils apparaissent fort différents : 15 747 SPA/an pour le Luxembourg, 9 631 SPA/an pour la Belgique et 9 035 SPA/an pour la France. A priori, cette nette différence entre le Luxembourg et les deux autres pays n'est pas de nature à surprendre dans la mesure où il est bien connu que le niveau de vie luxembourgeois est l'un des plus élevés au monde. Pour autant, si l'on compare ce seuil (en euros cette fois-ci) au salaire minimum en vigueur dans chacun des trois pays, nous pouvons constater que la notion de pauvreté replacée dans le contexte de l'emploi est indubitablement de nature différente au Luxembourg comparativement aux deux autres pays.

Par exemple, un salarié luxembourgeois travaillant douze mois à temps plein, rémunéré au salaire minimum et dont le revenu est exclusivement composé de son revenu d'activité, dispose d'un revenu annuel net de cotisations sociales et d'impôt sur le revenu égal à 15 267 euros, soit un montant de 15 % inférieur au seuil national de pauvreté (17 927 euros pour un ménage d'une personne). Dans les deux autres pays, la même situation d'emploi amène aux résultats suivants : 12 385 euros de revenu net pour le salarié belge, soit un montant de 18 % supérieur au seuil national de pauvreté (10 538 euros), et 12 281 euros de revenu net pour le salarié français, soit un montant de 24 % supérieur au seuil national de pauvreté (9 938 euros)[15]. Pour un couple marié avec deux enfants (âgés respectivement de quatre et six ans), dans lequel un seul des deux parents travaille à temps plein pendant douze mois, le salarié luxembourgeois doit gagner l'équivalent de 1,85 fois le salaire minimum pour franchir le seuil national de pauvreté, contre seulement 1,60 et 1,65 fois pour respectivement le salarié belge et français[16]. Enfin, un parent vivant seul avec deux enfants (4 et 6 ans) et travaillant douze mois à temps plein, doit gagner l'équivalent de 1,34 fois le salaire minimum pour franchir le seuil de pauvreté du Luxembourg, contre 1,18 fois en Belgique et 1,11 fois en France.

Donc, bien que les trois pays soient dotés d'un salaire minimum, des différences significatives apparaissent quant au lien entre le salaire minimum et le seuil de pauvreté. Si en France, comme le souligne Cahuc et al. (2008), ce serait la situation face à l'emploi qui déterminerait le plus la pauvreté et non pas le niveau du salaire minimum, dans le cas du Luxembourg il est plus difficile de retenir cette conclusion

---

[14] Union européenne à 27 (1), Belgique (1,09425), France (1,09998), Luxembourg (1,1386). Source : Eurostat http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database

[15] Les salaires minima nets ont été estimés à partir des taux d'imposition sur les salaires minima calculés par l'OCDE (2007) que nous avons appliqués sur la moyenne des salaires minima bruts des années 2006 et 2007 (Régnard, 2006, 2007).

[16] Simulations réalisées à l'aide de la calculatrice Impôts-Prestations disponible sur le site de l'OCDE en appliquant les règles socio-fiscales en vigueur au 1er juillet 2006 : http://www.oecd.org/document/30/0,3343,fr_2649_34637_40080990_1_1_1_1,00.html

dans la mesure où la situation en matière d'emploi y est moins critique que chez ses voisins et où le niveau de salaire minimum est plus éloigné du seuil de pauvreté. C'est donc vraisemblablement du côté de la distribution des salaires, parce que la pauvreté est appréhendée ici en termes relatifs, qu'il faut chercher une explication à l'écart important constaté au Luxembourg entre le salaire minimum et le seuil de pauvreté (écart qui explique l'importance de la pauvreté laborieuse au Luxembourg) même si, comme l'indique une étude de l'OCDE (2008), la relation entre inégalité des salaires et inégalité des revenus est complexe.

Les études sur la dispersion des salaires en Europe recourent habituellement à l'Enquête sur la Structure des Salaires qui couvre uniquement les salariés du secteur privé. Bien que riches d'enseignements, les résultats issus de cette enquête ne nous satisfont que partiellement car l'ensemble des salariés n'est pas couvert par cette enquête. En particulier, les salariés des secteurs publics nationaux et internationaux qui, au Luxembourg, sont concentrés dans le haut de la distribution des salaires et qui représentent une part non négligeable de l'emploi salarié ne sont pas retenus dans cette enquête. Pour mesurer la dispersion des salaires, nous préférons donc recourir à l'enquête EU-SILC qui, bien que moins détaillée que l'Enquête sur la Structure des Salaires, présente néanmoins l'avantage de couvrir l'ensemble des secteurs de l'économie. En retenant les seuls salariés ayant déclaré travailler douze mois à temps plein et dont le salaire brut est au moins égal au salaire minimum, nous constatons que les inégalités salariales, mesurées à l'aide du coefficient de Gini, sont les plus fortes au Luxembourg (0,309 contre 0,225 en Belgique et 0,247 en France)[17].

Trois spécificités nationales peuvent être avancées pour expliquer l'inégalité élevée des salaires bruts au Luxembourg comparativement aux deux autres pays. La première tient à la structure des emplois qui ressemble, au Luxembourg, davantage à la structure des emplois d'une Région-Capitale comme Paris ou Bruxelles avec notamment une forte concentration des emplois dans le secteur financier et des inégalités de salaires plus élevées que dans les régions de province (Auzet, et al., 2007 ; Mittag, 2006). La deuxième spécificité tient au niveau élevé des rémunérations des salariés de la fonction publique locale ou nationale. Alors qu'en Belgique et en France le rapport entre le salaire moyen des salariés de l'administration publique et de l'éducation travaillant douze mois à temps plein et celui de l'ensemble des salariés travaillant douze mois à temps plein est proche de 1, il est de 1,2 au Luxembourg. Ce rapport serait encore plus important au Luxembourg si l'on incluait les fonctionnaires internationaux, lesquels représentent au

[17] Les rapports inter-déciles D9/D1 (2,4 pour la Belgique, 2,6 pour la France et 3,9 pour le Luxembourg) et les rapports inter-déciles D5/D1 (respectivement 1,4, 1,4 et 2,0) confirment que les inégalités de salaires bruts sont plus marquées au Luxembourg que dans les deux autres pays.

Luxembourg une part plus importante des salariés que dans les deux autres pays[18]. Enfin, la troisième spécificité résulte d'un artefact dû au fait qu'une part non négligeable des salariés de l'économie luxembourgeoise est exclue du champ d'observation de l'enquête EU-SILC. En effet, 40 % des salariés occupant un emploi au Luxembourg sont des salariés frontaliers. Ne résidant pas sur le territoire luxembourgeois, par définition ils sont exclus du champ d'observation de l'enquête EU-SILC qui ne couvre que la population résidant sur le territoire. Or, les places qu'occupent ces salariés frontaliers dans les distributions d'emplois et de salaires ne sont pas aléatoires. Ils occupent en effet plus fréquemment des emplois avec des salaires se situant entre le deuxième et le cinquième décile des salaires (Berger, et al., 2009). La combinaison des deux premières spécificités (forte proportion de hauts salaires) avec la troisième spécificité (non prise en compte d'une part non négligeable des salaires situés dans le second quartile de la distribution) aboutit à mécaniquement tirer la médiane vers le haut (et donc indirectement le seuil de pauvreté) et conséquemment à placer les salariés résidents à bas salaires en situation de travailleurs pauvres.

La démonstration faite précédemment trouve néanmoins des limites. En effet, le seuil de pauvreté, comme la médiane du revenu disponible, sont davantage dépendants de l'inégalité de l'agrégation des salaires individuels des différents membres d'un ménage que de l'inégalité des salaires individuels. Théoriquement, dans le cas des couples, par un jeu de compensation, un pays avec une forte inégalité de salaires individuels peut la voir se réduire lorsque sont pris en compte les salaires des deux conjoints ou, au contraire, la voir augmenter si les conjointes des hommes les mieux rémunérés participent davantage au marché du travail. La comparaison menée sur les trois pays montre que la prise en compte des salaires des conjointes ne modifie qu'extrêmement peu le niveau des inégalités. Ainsi, en restreignant l'analyse à l'ensemble des couples (avec ou sans enfant) dans lesquels les hommes travaillent douze mois à temps plein avec un revenu du travail au moins égal à douze fois le salaire minimum, les valeurs du coefficients de Gini[19] mesurées sur le salaire des conjoints uniquement, le salaire des conjointes uniquement, la somme des salaires des deux conjoints, sont respectivement égales à 0,242, 0,462 et 0,240 pour la Belgique, 0,277, 0,469 et 0,269 pour la France, et 0,328, 0,604 et 0,317 pour le Luxembourg. Le classement en termes d'inégalités et les écarts entre pays ne sont pas modifiés après prise en compte des salaires des deux membres du couple, les inégalités restent les plus importantes au Luxembourg. De plus, les transferts et prélèvements obligatoires ne réduisent que très légèrement les écarts constatés.

[18] L'enquête EU-SILC ne permet hélas pas d'en faire la démonstration car les salariés des organisations extraterritoriales sont classés dans la même catégorie que ceux des secteurs « services collectifs, sociaux et personnels » et « activités des ménages ».

[19] Dans les trois cas, l'unité analysée reste l'homme.

Donc, si l'intensité au travail des parents joue un rôle primordial dans l'explication de la pauvreté des enfants, nous ne pouvons ignorer le rôle des inégalités salariales dans cette explication.

In fine, en termes de politique économique, il reste légitime de se poser la question de l'impact éventuel qu'une politique volontariste en faveur de l'emploi des mères (notamment dans le cadre de la Stratégie Européenne de l'Emploi) aurait sur la pauvreté des enfants compte tenu des particularismes luxembourgeois que nous venons de mettre en lumière. À cette fin, nous avons tenté d'estimer, à l'aide d'une micro-simulation, l'impact d'un accroissement de l'emploi des mères au Luxembourg selon plusieurs scénarios (Berger, et al., 2009). Ils aboutissent à des résultats assez proches ; par exemple, si un quart des mères des familles de petites fratries (un ou deux enfants) ne travaillant pas se mettaient à travailler à temps partiel et un autre quart de ces mêmes mères se mettaient à travailler à temps plein, si un quart des mères de familles de grandes fratries (trois enfants ou plus) ne travaillant pas se mettaient à travailler à temps partiel, et si toutes ces mères accédant à l'emploi étaient rémunérées entre un et deux Salaire Social Minimum selon leur niveau d'éducation, le taux de pauvreté des enfants au Luxembourg baisserait d'environ un point de pourcentage. Vu l'ampleur de cette augmentation dans l'accès à l'emploi simulée (50 % des mères sans emploi ayant au plus deux enfants et 25 % des mères sans emploi ayant plus de deux enfants), l'impact estimé sur la pauvreté des enfants est donc très modéré. On peut donc penser que seule une politique volontariste en faveur de l'emploi des mères accompagnée d'un soutien aux bas salaires (de type Prime pour l'Emploi), parviendrait à faire baisser sensiblement le taux de pauvreté monétaire relative des enfants au Luxembourg.

Conclusion

Dans cet article, en empruntant une démarche comparative, nous avons cherché à comprendre pourquoi la pauvreté monétaire relative au Luxembourg, un des pays les plus riche au monde, atteint un enfant sur cinq, soit plus qu'en Belgique et en France, alors que ces trois pays affichent des taux de pauvreté globaux assez proches. Après avoir fait le constat que les niveaux de générosité et de ciblage des transferts familiaux et sociaux luxembourgeois en vigueur en 2006, proches de ceux des deux autres pays, sont difficilement mobilisables pour expliquer la situation particulière du Luxembourg, nous avons analysé l'emploi des parents aux franges du seuil de pauvreté dans la perspective d'évaluer la pertinence d'une éventuelle politique d'incitation à l'emploi des mères. Nos résultats mettent en évidence que la hausse de l'activité des parents, des mères notamment, est un facteur nécessaire mais pas suffisant pour réduire la pauvreté des enfants au Luxembourg. Ce constat tient

au fait que les inégalités salariales, plus fortes au Luxembourg que dans les deux autres pays, impactent plus sévèrement le niveau de pauvreté monétaire relative des enfants au Luxembourg.

Si du point de vue de la pauvreté monétaire relative des enfants, le Luxembourg apparaît en position plutôt défavorable en comparaison avec nombre de pays européens, il convient cependant de nuancer l'interprétation de cet indicateur, notamment en recourant à d'autres mesures de la pauvreté. En effet, à l'aide d'un score composite de conditions d'existence, nous montrons (Berger, et al., 2009) que parmi les 20 % d'enfants pauvres au Luxembourg, seulement un quart d'entre eux peuvent être considérés comme ayant des conditions d'existence très dégradées (cumul de plusieurs désavantages), contre un enfant pauvre sur deux en France et deux enfants pauvres sur trois en Belgique. De même, seulement un enfant pauvre sur trois au Luxembourg vit dans un ménage dans lequel l'adulte de référence a déclaré « n'arriver à joindre les deux bouts qu'avec (grande) difficulté », contre un enfant pauvre sur deux en France et trois enfants pauvres sur cinq en Belgique.

Enfin, depuis 2006, période à laquelle nous nous référons dans cette analyse, un certain nombre de mesures, ciblées sur les ménages du bas de la distribution des revenus et les familles avec enfants, ont été prises au Luxembourg dans le but précisément de réduire la pauvreté en général et la pauvreté des enfants en particulier. Les évaluations *ex ante* de ces dispositifs, à l'aide d'un modèle de micro-simulation statique sans prise en compte des changements de comportements ni des évolutions macroéconomiques, ont montré que l'impact pur de ces dispositifs réduisait le taux de pauvreté monétaire relative des enfants de deux points de pourcentage (Berger, à paraître).

Bibliographie

Auzet L., Février M., Lapinte A., (2007), « Niveau de vie et pauvreté en France : les départements du Nord et du Sud sont les plus touchés par la pauvreté et les inégalités », *INSEE Première*, n° 1162.

Berger F., Fusco A., Jeandidier B., Reinstadler A., (2009), *La pauvreté des enfants au Luxembourg*, rapport pour le compte du Ministère de la Famille et de l'Intégration.

Berger F., (à paraître), « L'impact redistributif des réformes socio-fiscales 2008-2009 », *Les Cahiers du CEPS/INSTEAD*.

Bontout O., Bruniaux C., Delarue V., Galtier B., (2004), « Les facteurs de la pauvreté des enfants en France », in Girard D. (Dir.), *Solidarités collectives. Famille et solidarités*, Tome 1, Paris, L'Harmattan, pp. 311-325.

Bradbury B., Jäntti M., (2001), "Child Poverty across twenty-five Countries", in Bradbury B., Jenkins S. P., Micklewright J. (Dir.), *The Dynamics of Child Poverty in Industrialised Countries*, Cambridge University Press, pp. 62-91.

Bradshaw J., (1999), "Child Poverty in Comparative Perspective", *European Journal of Social Security*, no. 1, pp. 383-406.

Cahuc C., Cette G., Zylberger A., (2008), *Salaire minimum et bas revenus : comment concilier justice sociale et efficacité ?*, rapport du Conseil d'Analyse économique.

Cazenave M.-C., (2009), « Onze millions de travailleurs pauvres en Europe ? », *Connaissance de l'emploi*, n° 36.

Dell F., Legendre N., Ponthieux S., (2003), « La pauvreté chez les enfants », *INSEE Première*, n° 896.

Lapinte A., (2002), « Niveau de vie et pauvreté des enfants en Europe », *Études et Résultats*, n° 201.

Lelièvre M., Marlier E., Pétour P., (2004), « Un nouvel indicateur européen : les travailleurs pauvres », *Dossiers Solidarité et Santé*, n° 2.

Mittag H. J., (2006), « Disparités de salaires entre pays et régions européens », *Statistiques en Bref*, n° 7.

OCDE, (2007), *Taxing Wages 2005/2006: 2006 Edition*.

OCDE, (2008), *Croissance et inégalités : distribution des revenus et pauvreté dans les pays de l'OCDE*.

Ponthieux S., (2009), « La pauvreté des familles : comparaison européenne », *Politiques sociales et familiales*, n° 98, pp. 9-19.

Régnard P., (2006), « Salaires minima 2006 », *Statistiques en bref*, n° 9.

Régnard P., (2007), « Salaires minima 2007 », *Statistiques en bref*, n° 71.

Whiteford P., Adema W., (2007), "What Works Best in Reducing Child Poverty: A Benefit on Work Strategy?", *OCDE Social, Employment and Migration Working Papers*, no. 51.

L'efficacité du revenu minimum au Luxembourg : l'analyse du non-recours

Fofo AMÉTÉPÉ[1]

Résumé

À partir des données du PSELL3/EU-SILC vague de 2007, j'analyse l'efficacité du Revenu minimum garanti (RMG) au Luxembourg. Tout d'abord je démontre une efficacité en comparant les proportions de ménages éligibles avec les critères de 2007 et ceux de 1986. Il ressort que 5,5 % de ménages sont éligibles avec les critères de 2007 contre 3,8 % avec ceux de 1986. Ceci montre que l'assouplissement des critères a permis de toucher plus de ménages pauvres, donc il est efficace. Ensuite j'analyse une autre efficacité à travers le taux de non-recours en 2007. Les deux tiers des ménages éligibles ne recourent pas au RMG. Les analyses de régression sur les potentiels déterminants du non-recours ont confirmé les hypothèses souvent mentionnées dans la littérature, notamment le facteur pécuniaire – le bénéfice net tiré du recours – et la stigmatisation qui jouent un rôle majeur dans l'explication du non-recours au RMG

Abstract

Using a representative detailed micro-data (PSELL3/EU-SILC) for the year 2007, this paper analyzes the efficiency of the RMG, the Luxembourgian social assistance. Firstly I demonstrate the efficiency in terms of effects on the change of the criteria on the poverty and found that 5,5 % of households are entitled by RMG with the 2007's criteria versus 3,8 % with the 1986's one. Thus, the changes in the RMG's criteria imply that more households access to the RMG scheme. Secondly, this paper estimates the size of non-take-up behavior of RMG in 2007 to demonstrate a second kind of efficiency. I found that almost the 65 % of all households potentially entitled to the RMG do not claim. Regression analysis of the potential determinants of non-take-up behavior confirm hypotheses derived from theoretical models, ie the rational

[1] Chercheur post-doc. Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques, CEPS/INSTEAD, Differdange, Luxembourg.

motivation such as the expected net utility from claiming and also the stigma play a major role in explaining the non-take-up.

Les systèmes d'État providence (“Welfare state”) des pays européens doivent composer avec la transnationalisation des droits sociaux imposée par les organisations supranationales telles que l'Union européenne (UE). Dans ce contexte, il est intéressant de voir comment dans un petit État-nation comme le Luxembourg, les autorités ont adapté le système social et comment les utilisateurs potentiels (nationaux comme étrangers) de ce système ont utilisé l'aide sociale dont le principal dispositif est le Revenu minimum garanti (RMG). Cette prestation, versée sous conditions de ressources, a été introduite en 1986. Outre les conditions de ressources, d’âge et de durée de résidence doivent être observées pour ouvrir droit à ce dispositif. Pour des raisons qui touchent notamment à la transnationalisation des droits sociaux, mais pas uniquement, les conditions d’éligibilité au RMG ont été assouplies à plusieurs reprises depuis 1986 (Mémorial A n°103, 2004). Cela nous amène alors à nous interroger sur deux critères d’efficacité de ce type de dispositif : premièrement, l’efficacité en termes de réduction de la pauvreté en comparant le système d’attribution du RMG de 2007 à celui de 1986 ; deuxièmement, l’efficacité en termes de taux de recours pour les personnes éligibles à ce dispositif en 2007. L'intérêt pour cette étude est aussi motivé par le fait que le non-recours aux aides sociales est élevé comme l’a montré la revue de la littérature sur plusieurs études internationales (Hernanz, et al., 2004), ce qui va à l'encontre de l'objectif de réduction la pauvreté.

Dans un premier point, nous présentons une brève revue de la littérature sur le non-recours à l'aide sociale. Ensuite, nous décrivons les critères du RMG, les bénéficiaires du RMG à partir des statistiques officielles et les données utilisées dans ce texte. Les résultats de l'analyse empirique de l’efficacité du RMG à partir de ces données sont présentés dans la troisième partie.

1. Lancement des aides d'assistance sociale et moindre utilisation par les plus concernés

Le concept de non-recours est connecté au concept d’éligibilité. L'éligibilité à une prestation se définit par rapport aux conditions d’ouverture du droit à cette prestation : sont éligibles toutes les personnes qui répondent aux conditions d’ouverture du droit à une prestation indépendamment du fait de la demander ou de la recevoir. Le non-recours (non-take-up) désigne la situation rencontrée lorsque

qu'une personne ou un ménage éligible ne perçoit pas la (totalité du montant dû) prestation à laquelle elle/il a légalement droit (Van Oorschot, 1991 : 16).

1.1. Une disjonction entre l'éligibilité aux aides publiques et leur utilisation

Les premières recherches qui ont porté sur l'éligibilité et le recours, versus le non-recours, se sont intéressées à la question de la faible utilisation des aides d'assistance sociale en relation avec les objectifs des politiques de réduction de la pauvreté (Atkinson, 1989 ; Coe, 1983, 1979 ; Hernanz et al., 2004 ; Kim, Mergoupis, 1997 ; van Oorshot, 1991). Diverses études ont montré que, paradoxalement et contrairement à la théorie économique, les individus ne réclament pas et ne reçoivent pas les aides publiques auxquelles ils ont droit (2001), même quand ils sont dans la précarité. Le niveau du recours est donc considéré comme un des indicateurs importants de l'efficacité des aides publiques (2002). Un non-recours élevé ou un faible recours est ainsi considéré comme un échec de la politique (Kayser, Frick, 2001) et a un effet réducteur de l'équité dans le système de redistribution (Duclos, 1995).

Hernanz et al, (2004) révèlent, dans leur analyse des travaux de recherche concernant le recours aux prestations sociales dans différents pays et selon différentes méthodologies, que les taux de recours sont faibles : les estimations oscillent entre 40 et 80 % pour les aides d'assistance sociale et les aides au logement et entre 60 et 80 % pour les prestations chômage. Par exemple, en Allemagne, Riphahn (2001), Kayser et Frick (2001) ont estimé le taux de non-recours à 63 % pour l'aide sociale « Hilfe zum Lebensunterhalt ». En France, Terracol (2002) a trouvé un niveau de non-recours qui varie – selon le type de données utilisé et la méthodologie adoptée – entre 35 % et 48 % pour le Revenu minimum d'insertion (RMI) et l'Allocation de parent isolé (API). En Grande-Bretagne, Duclos (1995) a estimé le non-recours à 20 % pour le revenu complémentaire (Income Support) et Blundell et al. (1988) calculaient un non-take-up entre 25-34 % pour les aides au logement. Ces différentes études ont toutes souligné les difficultés de mesurer le non-recours car les données sur lesquelles elles s'appuient souffrent souvent d'imprécisions. Il s'agit surtout des erreurs sur le revenu, variable essentielle pour estimer l'éligibilité et le recours à une prestation.

1.2. Les raisons du non-take-up

Pour expliquer le non-recours à l'aide sociale, la littérature économique évoque quatre facteurs (Hernanz, et al., 2004 ; Fuchs, 2007) :

1. Le facteur pécuniaire qui tient compte de l'équation coût-bénéfice : lorsque les coûts engagés (en termes de temps et d'effort pour les démarches administratives à accomplir, en termes de contrôle des informations sur les revenus et sur la composition du ménage à subir, etc.) pour obtenir une aide publique sont du même niveau que le montant espéré ou si la durée de perception d'une prestation est courte, certains individus préfèrent renoncer à réclamer cette aide.

2. Le coût de l'information et les procédures de demande : le déficit d'information ou les difficultés d'accès à l'information, le besoin de soutien dans les démarches et la complexité des procédures sont autant de facteurs qui participent également à l'explication du non-recours. Mais le niveau d'information varie selon le type de prestation ou les groupes de personnes. Ainsi, les personnes au chômage de longue durée ou les familles monoparentales sont en principe bien informées sur leurs droits et, comme elles ont l'habitude d'accomplir des démarches administratives, elles sont plus enclines à demander d'autres aides (Fuchs, 2007).

3. Le coût relatif aux procédures administratives et à l'incertitude de la suite donnée à la demande : lorsque les délais d'instruction du dossier sont longs, l'individu qui espère trouver un emploi ne juge pas utile de consacrer beaucoup de temps et d'énergie à faire ces démarches pour obtenir une prestation. Il peut estimer que cela handicaperait le temps et l'énergie qu'il pourrait consacrer à la recherche d'un emploi.

4. Le coût social et psychologique : ce coût indirect fait référence aux craintes de stigmatisation des bénéficiaires potentiels par le reste de la population et par les agents en charge d'instruire la demande. Il fait également référence à la représentation que se fait le bénéficiaire de la prestation.

2. Le cadre contextuel et la méthodologie

Les textes légaux portant création du RMG ont été promulgués le 26 Juillet 1986. Le RMG est décliné en allocation complémentaire et en indemnité d'insertion. Nous analysons uniquement le volet allocation complémentaire du RMG qui concerne 70 % à 80 % des bénéficiaires du RMG. En 1986, les critères d'éligibilité au RMG étaient au nombre de trois : (ressources, âge et durée de résidence). Avec son système d'État providence de type corporatiste (Hartmann-Hirsch, 2009), le Luxembourg a hésité à ouvrir cette aide sociale à tous les résidents sans aucune

condition de durée de résidence. Ainsi pour être éligibles, les étrangers doivent avoir une carte de séjour et résider au Grand-Duché du Luxembourg depuis au moins 10 ans au cours des vingt dernières années. De même, une condition d'âge a été fixée et l'âge minimum d'ouverture de droit était fixé à 30 ans. Il fallait également disposer de ressources d'un montant inférieur aux limites fixées soit à titre individuel, soit avec toutes les personnes faisant partie d'une communauté domestique. Il faut souligner que certaines composantes du revenu global ne sont pas prises en compte dans leur totalité, mais on leur applique un taux d'immunisation de 20 %[2]. Une compensation locative est aussi appliquée en fonction du prix du loyer et ne peut pas dépasser un montant fixe de 123,95 euros.

Les critères ont été modifiés en 1999, et l'âge d'ouverture de droit a été ramené à 25 ans au lieu de 30 ans et la durée de résidence de 10 à 5 ans endéans les vingt dernières années. En 2001, la condition de résidence a été supprimée pour les ressortissants des États membres de l'UE. En 2002, la tranche immunisable du revenu global de la communauté domestique passe de 20 à 30 % pour la détermination des ressources d'un ayant droit au RMG.

En 2007, pour être éligible au RMG, il faut avoir au moins 25 ans, avoir résidé durant au moins 5 ans au cours des vingt dernières années si la personne est ressortissante d'un État non européen et disposer de revenu (immunisé de 30 %) inférieur aux limites fixées. Il faut aussi ajouter qu'un propriétaire de logement peut bénéficier du RMG. Mais ses héritiers doivent restituer le montant perçu par leur parent s'ils résident toujours dans la propriété avec un revenu imposable au moins supérieur à deux fois et demie le salaire social minimum de référence (Mémorial A n° 103, 2004). Pour garantir les droits de restitution ultérieure, la propriété est grevée d'une hypothèque légale. Cette disposition est une spécificité luxembourgeoise qu'on ne retrouve pas, à notre connaissance, dans d'autres pays.

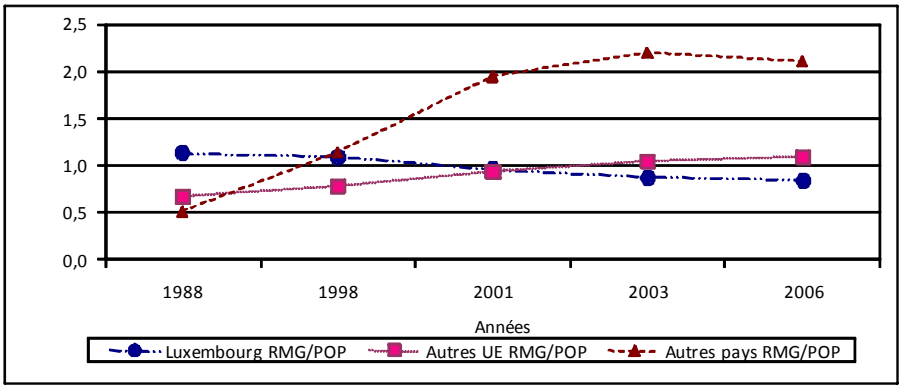
2.1. Les bénéficiaires du RMG (données officielles)

Nous analysons ici les données administratives provenant du Service national d'assistance (SNAS) pour évaluer la réception du RMG (graphique 1). La physionomie des bénéficiaires de l'allocation complémentaire a fortement évolué depuis son introduction. En recourant à un indice de concentration du RMG qui mesure le rapport entre la part des bénéficiaires du RMG d'un groupe donné par la

[2] Cela veut dire en pratique qu'on applique ce taux d'immunisation au revenu minimum qu'aurait un ménage suivant sa composition pour obtenir un montant appelé revenu immunisé. Ensuite on soustrait ce revenu immunisé du revenu déclaré par le ménage pour obtenir la partie non immunisée. Enfin pour obtenir le montant de l'allocation, on soustrait la partie non-immunisée du revenu minimum qu'aurait le ménage suivant sa composition.

part de ce groupe dans l'ensemble de la population, on constate que les nationaux étaient surreprésentés parmi les bénéficiaires du RMG jusqu'en 1998. À partir de cette date, la part des nationaux a baissé alors que celle des immigrés a augmenté et davantage encore celle des « bob-communautaires ». Si cette augmentation est exclusivement liée au changement dans le critère de résidence, elle devrait être au profit des immigrés UE essentiellement. Au contraire, ce sont les non-UE qui sont les grands bénéficiaires, même s'ils ont également bénéficié du changement législatif mais de manière plus modérée. Il est donc légitime de considérer que ce changement légal n'est pas la seule cause de l'augmentation très importante du nombre des bénéficiaires chez les non-UE. On peut aussi évoquer une meilleure connaissance de l'aide, car elle date d'une vingtaine d'année, un accès plus facile à l'information et un affaiblissement de certains obstacles susmentionnés.

Graphique 1. Evolution de l'indice de concentration du RMG par nationalité.



2.2. Données et méthodologie

Bien que les statistiques administratives fournissent des données exactes sur les actuels bénéficiaires, de même que sur les demandes refusées de l'aide sociale, elles ne permettent pas de déterminer le taux de non-recours au RMG. Pour determiner ce taux, il faut recourir aux données d'enquêtes en population générale (Atkinson, 1989), ce que toutes les études qui ont estimé le non-recours ont fait. Nous utilisons ainsi la vague 2007 du panel « PSELL3/EU-SILC » (Panel socio-économique *Living in Luxembourg/European Union-Statistics on Income and Living Conditions*). Ces données fournissent des informations détaillées sur près de trente types de revenus et également des données sur les caractéristiques sociodémographiques des individus

et les caractéristiques du ménage. L'unité statistique est le ménage et ce sont les caractéristiques du chef de ménage qui sont utilisées pour le caractériser. Nous avons choisi 2007 parce que c'est la dernière année pour laquelle nous disposons de données et nous comparons les critères de cette année-là avec ceux établis au lancement du RMG, en 1986, (appliqués aux données de 2007). Nous avons limité l'analyse à la population des 18 ans et plus, car même si les critères d'âge sont d'au moins 25 ans en 2007 et de 30 ans et plus en 1986, un adulte qui n'a pas atteint l'un de ces âges peut être éligible s'il s'occupe d'un enfant ou d'une personne malade ou handicapée et/ou s'il est handicapé lui-même et que cela l'empêche de travailler. Notre échantillon comprend environ 3300 ménages.

Pour le calcul du revenu du ménage, sont exclues certaines sources de revenus (allocation familiale, allocation de soins, etc.). Si ce total est inférieur au revenu minimum estimé du ménage « besoins du ménage » en fonction de sa composition, alors le ménage peut être considéré comme éligible. Pour estimer le recours ou non à l'aide sociale, on relie les ménages éligibles et ceux qui reçoivent cette aide.

Dans la littérature, les modèles théoriques sur le non-recours suggèrent un modèle probabiliste simple, une batterie de variables explicatives dont certaines peuvent être des proxys des coûts de demande susmentionnés, pour contrôler les potentiels effets (Frick, Groh-Samberg, 2007). Comme l'aide est donnée au ménage, les analyses explicatives sont menées également au niveau du ménage. Le chef du ménage étant le principal « receveur » de l'aide, ce sont ses caractéristiques individuelles qui sont utilisées dans les modèles. Les variables utilisées dans les modèles explicatifs sont les suivantes :

- « Le statut migratoire » : Luxembourgeois, immigrés UE et immigrés non UE. On cherche à savoir quel est le poids du statut migratoire qui peut être un proxy du coût d'accès à l'information et de compréhension des documents du fait des barrières linguistiques et aussi la peur de la stigmatisation.

- « Le niveau d'éducation » : il est décliné en primaire ou sans formation, secondaire, Bac-Bac+3 et Bac+4 et plus. C'est le capital culturel qui est important pour accéder facilement aux informations concernant le RMG et comprendre les conditions d'éligibilité, il est également un proxy du statut socio-économique ; il s'agit donc ici d'un coût d'accès à l'information et de compréhension.

- « La typologie du ménage » : les données officielles sur le RMG[3] montrent que les personnes isolées ou les familles monoparentales sont plus nombreuses à bénéficier de cette aide sociale. Cette variable qui comprend

[3] Rapport général sur la sécurité sociale, 2005 ; 2006 ; 2007.

cinq modalités : couple avec enfant, couple sans enfant, monoparental, isolé et autres, permettra de vérifier ces résultats. Elle peut être un proxy du coût social et psychologique car la présence des enfants dans le ménage engendre plus de besoins et peut donc induire une moindre perception de la stigmatisation et une probabilité plus importante de recevoir le RMG.

- « Degré d'urbanisation de la localisation de résidence » : le fait d'habiter dans des communes urbaines confère un plus grand anonymat, ce qui réduit le coût de stigmatisation.

- « Le statut d'occupation du chef de ménage » : cette variable est déclinée en cinq modalités : employé temps plein, employé mi-temps, chômeur/à la recherche d'un travail, retraité, et les personnes hors du marché du travail comme celles qui sont à la maison et qui ne cherchent pas d'emploi ou sont en études. C'est le coût de l'information qui est traduit dans cette variable.

- « Statut d'occupation du logement » : au Luxembourg, les propriétaires de logement peuvent recevoir le RMG s'ils remplissent les conditions d'éligibilité, mais le montant du RMG peut être restitué plus tard suivant certaines conditions susmentionnées. Cette variable permet ainsi de voir le comportement des propriétaires de logement par rapport à cette situation, et exprime également le coût de la demande qui doit être plus faible chez les locataires.

- « Le revenu attendu » : il représente l'utilité de recourir au RMG si le ménage est éligible et est calculé à partir d'une simulation du montant de l'aide sociale. Ce montant est divisé par le revenu minimum du ménage pour le normaliser et ainsi tenir compte des différentes valeurs obtenues selon les différentes tailles des ménages. Il exprime ici le facteur pécuniaire et on suppose que plus il est élevé, plus les ménages ont recours au RMG (Frick, Groh-Samberg, 2007).

D'autres variables de contrôle ont été aussi utilisées telles que le sexe du chef de ménage, l'âge, le carré de l'âge[4] et le nombre d'enfants.

[4] Nous avons introduit cette variable quadratique pour l'âge afin de déterminer si le risque de non-recours augmente avec l'âge à un rythme croissant.

3. Efficacité du RMG

Cette section aborde la question de l'efficacité de la politique de lutte contre la pauvreté, notamment, avec le RMG. Cette efficacité est appréhendée à partir de deux axes. D'abord, une efficacité via une modification des conditions d'éligibilité (2007 par rapport à 1986) avec des effets sur la pauvreté ou les inégalités. Ensuite on mesure l'efficacité via la mesure du non-recours uniquement pour 2007.

3.1. Modifications des conditions d'éligibilité et efficacité du RMG entre 1986 et 2007

Nous analysons l'efficacité du RMG en termes de réduction de la pauvreté en comparant le système d'attribution du RMG de 2007 à celui de 1986. Cette comparaison est menée à travers l'analyse de l'éligibilité à ces deux dates. L'estimation de l'éligibilité au RMG montre que 5,5 % des ménages en 2007 sont éligibles dont 3,6 % parmi les nationaux et 27 % parmi les immigrés non-UE (tableau 1). Les différences selon le statut migratoire sont donc très marquées. Maintenant, on cherche à savoir quel serait l'éligibilité au RMG si les changements de critères n'avaient pas eu lieu depuis 1986. Pour cela on applique les critères de 1986 aux données de 2007.

Les résultats indiquent qu'avec les critères de 1986, l'éligibilité serait plus faible : seuls 3,8 % des ménages seraient éligibles, soit 1,7 points de différence avec le niveau de 2007. On voit donc bien qu'avec les critères de 1986, moins de ménages sont susceptibles de se voir attribuer le RMG comparé à l'année 2007 dont les critères sont plus souples et touchent un peu plus de ménages. L'efficacité visée dans les changements de critères semble donc être partiellement atteinte car il faudra ensuite que les ménages recourent effectivement au RMG.

Une seconde approche pour cerner l'efficacité des changements est d'analyser l'impact de chacun des critères de 1986, les autres critères étant ceux de 2007. On note que si la durée de résidence était restée à 10 ans au cours des vingt dernières années pour tous les étrangers, l'éligibilité en 2007 passerait de 5,54 % à 4,31 %. Cette baisse est essentiellement observée parmi les ressortissants non-UE. Le maintien de cette condition serait la plus désavantageuse pour les ménages et aussi pour l'efficacité de la mesure. En revanche, si seule la condition d'âge d'ouverture de droit était restée inchangée (au moins 30 ans), l'éligibilité serait pratiquement identique à celle observée avec tous les critères de 2007.

Les changements dans les textes légaux ont eu un impact positif en termes d'augmentation du nombre de ménages éligibles, en ce sens que plus de ménages pauvres sont touchés. On peut aussi se demander si les ménages pauvres n'ont pas

augmenté en dépit des textes légaux. C'est peut-être le cas, car après une longue stabilité depuis les années 1980 jusqu'à l'année 2000, la pauvreté a augmenté, passant de près de 6 % en 2000 à 13 % en 2005 (Foster, Mira d'Ercole, 2005 ; Statec, 2006) Quand on prend les critères un à un, celui dont l'effet a été le plus déterminant est la condition de résidence.

Tableau 1. Éligibilité selon les critères de 2007 et de 1986 par nationalité (en %).

	Les critères d'éligibilité de 2007	Les critères d'éligibilité de 1986			Tous les critères d'éligibilité de 1986
		Condition de résidence (au moins 10 ans)	Condition d'âge (au moins 30 ans)	Condition d'immunisation (20%)	
Luxembourgeois	3,62	3,62	3,62	3,3	3,3
Immigrés UE	7,1	4,79	6,82	5,54	3,73
Immigrés non-UE	26,94	12,84	22,03	25,92	12,53
Ensemble	5,5	4,31	5,29	4,79	3,75
Effectif	**3314**	**3314**	**3314**	**3314**	**3314**

Source : EU-SILC/PSELL3, vague 2007, calculs de l'auteur.

Note de lecture : Parmi les ménages dirigés par les immigrés non-UE, 26,94 % sont éligibles avec les critères de 2007 et 12,53 % avec les critères de 1986.

3.2. L'efficacité du RMG en 2007 : une analyse du non-recours

En 2007, le taux de non-recours est estimé à 65 %. Ce niveau de non-take-up est proche de celui trouvé dans la même période en Allemagne (Frick, Groh-Samberg, 2007). Par nationalité, le taux de non-recours est de 69 % parmi les nationaux, 73 % chez les immigrés UE et 33 % chez les non-UE (tableau 2). Selon le niveau d'études, les ménages dirigés par une personne ayant atteint au moins le niveau secondaire, ont un taux de non-recours plus faible que ceux dirigés par une personne avec un niveau primaire ou sans formation.

Au regard de ces résultats, se dégagent deux situations types. Selon le statut migratoire, les immigrés non-UE affichent un taux de non-recours faible alors que les Luxembourgeois et les immigrés UE affichent des taux de non-recours nettement plus élevés. Selon le niveau d'études, le taux de non recours se réduit quand le niveau s'élève. On voit donc s'esquisser des modèles contrastés de comportements face au RMG avec des clivages liés au statut migratoire et au niveau d'éducation atteint. L'analyse explicative que nous ferons plus tard en intégrant d'autres variables permettra de vérifier la significativité de ces résultats.

Tableau 2. Éligibilité et non-recours au RMG en 2007 (en %).

	N (pondéré)	**% du total des ménages**
1. Nombre total de ménages	**3314**	**100**
2. Nombre de ménages éligibles au RMG	255	5,5
3. Dont : qui ont fait recours au RMG	89	2,68
4. qui n'ont pas fait recours au RMG	166	5,0
5. Ménages qui ont reçu le RMG sans être éligibles	**21**	**0,7**
Taux de non-recours = 4/(3+4)		
Ensemble des ménages éligibles	**65,1%** *Intervalle de confiance au seuil de 95% : 59.25% - 70.95%*	
Luxembourgeois	68,61	
Immigrés UE	73,22	
Immigrés non-UE	32,7	
Sans formation/primaire	68,84	
Secondaire	60,3	
Universitaire	60,97	

Source : PSELL3/EU-SILC, vague 2007, calculs de l'auteur.

Note de lecture : Parmi les ménages dirigés par les Luxembourgeois, 68,61 % ne recourent pas au RMG.

Il faut noter que pour calculer ce taux de non-recours, on utilise les informations contenues dans des données d'enquêtes. Il apparaît de nombreux problèmes liés aux erreurs dans les déclarations des revenus (Jäntti, 2007 ; van Kerm, 2007). C'est le cas notamment chez les particuliers avec leurs bénéfices ou pertes ou dans le cas des revenus du capital qui peuvent être non fiables. Un autre problème est relatif à la différence entre les périodes sur lesquelles les revenus sont déclarés dans l'enquête et celles utilisées par l'administration pour vérifier l'éligibilité. Par ailleurs, pour certains revenus, on ne dispose que du montant annuel alors que le RMG est évalué sur des montants mensuels, ce qui peut rendre certains ménages inéligibles. Des erreurs apparaissent également dans la déclaration de certaines aides publiques reçues. Les répondants omettent volontairement de déclarer certaines aides à cause de la stigmatisation ou mélangent involontairement plusieurs types d'aides publiques (Hernanz, et al., 2004).

Mesure des potentielles erreurs et impact sur les indicateurs

Nous menons deux types d'analyses pour prendre en compte les possibles erreurs de mesure. D'abord, nous mesurons ce qui est communément appelé le « beta-error-rate ». Il est défini comme la part des ménages qui ne sont pas considérés comme éligibles mais qui déclarent recevoir le RMG lors de l'enquête. Ce taux s'élève à 0,7 % (21 ménages sur 3 314 : calcul pondéré). Bien que marginal, le « beta error » conduit à une sous-estimation du non-recours.

Le second type d'analyse porte sur des erreurs qui ne sont pas observables, en l'occurrence les erreurs de déclaration concernant les revenus durant l'enquête. Pour contourner ce problème, nous calculons l'éligibilité et le non-recours en fonction de plusieurs scénarios portant sur les revenus qui déterminent l'éligibilité (revenus déclarés dans l'enquête et montant du revenu minimum). D'abord, nous postulons que le revenu déclaré du ménage est plus élevé ou plus faible que celui du « vrai » revenu, ainsi nous calculons l'impact de ces déviations sur le taux de non-recours. Pour ajuster le mieux possible ces erreurs sur les revenus déclarés, nous augmentons/diminuons le revenu déclaré du ménage de 5 % et 20 %. Ensuite, pour ajuster les erreurs sur le revenu minimum du ménage selon sa composition, nous désignons comme éligibles les ménages dont les revenus se situent légèrement en-deçà et au-dessus du revenu minimum en augmentant/diminuant ce revenu de 5 % et 20 %.

Les résultats présentés dans le tableau 3 montrent que le taux du non-recours est sensible aux variations du revenu minimum et un peu plus sensible aux mesures d'erreurs sur le revenu déclaré du ménage. On observe un non-recours relativement grand (un écart en moyenne de 8 points avec le scenario de base) lors d'une variation importante (±20 %) des revenus et des besoins. Lorsque ces variations sont faibles (±5 %), les taux de non-recours se situent entre 61 % et 66 %, intervalle inclus dans l'intervalle de confiance du taux de non-recours du scenario de base (59,25-70,95 %).

Cette analyse a fourni des limites supérieures et inférieures des indicateurs à partir des différents scénarios. Bien qu'il soit difficile de juger si le résultat est « exact » ou non, il suggère qu'au moins les deux-tiers des ménages éligibles pour le RMG n'ont pas recours à cette aide en 2007.

Tableau 3. Le non-recours au RMG après simulations du revenu global du ménage et du revenu minimum (en %).

Différents niveaux de simulation				Scenario de base
x = -20%	x = -5%	x = 5%	x = 20%	
Simulations sur le revenu global du ménage : revenu du ménage*(1 ±x)				65,1
73,35	65,77	61,6	58,6	
Simulations sur le revenu minimum du ménage : revenu minimum du ménage*(1 ±x)				
57,07	61,62	65,77	71,90	

Source : PSELL3/EU-SILC, vague 2007, calculs de l'auteur.

Note de lecture : Lorsqu'on augmente le revenu du ménage de 20 %, le non-recours au RMG se situe à 58,6 %.

3.3. Les facteurs influençant le non-recours au RMG

Les écarts observés dans le non-recours au RMG sont en partie dus à des différences de caractéristiques individuelles (statut migratoire, niveau d'études, etc.). On sait également que les immigrés et les individus sans formation ou de niveau primaire forment un groupe hétérogène selon leur origine et on sait que d'autres caractéristiques sociodémographiques expliquent en partie les différences observées. Les estimations économétriques présentées ci-dessous évaluent dans quelle mesure le non-recours est plus faible parmi les immigrés non UE et les moins instruits, une fois pris en compte les effets structurels.

La décision de recourir au RMG est fortement liée à l'activité et au montant attendu, donc au coût de demande et au facteur pécuniaire

Les résultats du modèle 1 montrent qu'une fois contrôlés les différents facteurs, on observe que le facteur pécuniaire est déterminant et que le risque de non-recours diminue avec son accroissement (tableau 4). Ce qui confirme l'hypothèse selon laquelle plus le montant attendu est important, plus élevé est le risque du recours au RMG. Ce résultat rejoint ceux observés en Allemagne (Frick, Groh-Samberg, 2007) et en Autriche (Fuchs, 2007).

Par ailleurs, les ménages avec un chef retraité/chômeur ou en quête d'emploi ont un risque réduit de ne pas recourir au RMG. Ce résultat va en faveur de l'hypothèse du coût d'accès à l'information car ces personnes, dont bon nombre sont déjà dépendantes du système social, sont certainement mieux informées sur leur éligibilité et ainsi le coût de l'information devrait être faible. Les résultats montrent en revanche que le niveau d'éducation et le statut d'occupation du ménage n'ont pas d'effet significatif sur le recours au RMG.

De l'autre côté, on s'intéresse aussi au coût social et psychologique, notamment le recours au RMG suivant le nombre d'enfants, et on note l'absence d'effet significatif du nombre d'enfants. Cette absence d'effet de la présence d'enfant(s) corrobore l'absence de significativité de la composition du ménage même. Également concernant ce coût, il y a l'impact du niveau d'urbanisation du lieu de résidence. Les ménages qui se trouvent en zone peu urbanisée présentent un risque réduit (mais non significatif) de non-recours, donc la stigmatisation ne jouerait pas non plus. C'est également le cas du statut migratoire.

Maintenant, comme certains auteurs (Frick, Groh-Samberg, 2007 ; Fuchs, 2007), nous élaborons un modèle sans le statut d'occupation du chef de ménage. En effet, dans la littérature sur le non-recours, il apparaît un comportement différentiel, que l'on soit en activité ou non, avec les ménages bénéficiaires qui auraient une forte propension à ne pas travailler. Les résultats montrent que l'effet sur le revenu attendu s'est un peu renforcé. Le statut migratoire devient significatif et les immigrés non UE ont moins de risque de ne pas recourir au RMG. Le statut d'occupation du ménage qui exprime un coût de demande est aussi significatif et les propriétaires de logement ont un risque plus élevé de non-recours par rapport aux locataires et cela s'explique par un coût de demande certainement plus important (attente d'une courte période d'éligibilité et montant attendu faible) comparé à celui des locataires. On explique aussi cela par le risque qu'encourent les héritiers d'un bénéficiaire du RMG, propriétaire de logement, de restituer plus tard le montant du RMG comme susmentionné. La significativité observée sur certaines variables dans le modèle 2, alors que ce n'était pas le cas dans le modèle 1, suggère que le statut d'activité du chef de ménage est un puissant predicteur de l'éligibilité à l'aide sociale.

Cela peut induire potentiellement un problème d'endogénéité dû au fait que la variable statut d'activité est probablement une variable de choix corrélée avec des effets inobservables dans le terme d'erreur (Kayser, Frick, 2001 ; Millimet, 2001). Il y aurait donc une auto-sélection des personnes qui ne travaillent pas dans le groupe des éligibles. Pour cette raison, nous estimons l'éligibilité et le non-recours avec un modèle de sélection de type Heckman[5] sur l'ensemble de l'échantillon. Comparé au modèle probit, le modèle Heckman produit le même résultat en termes de significativité et de signe des coefficients même s'ils sont moins élevés. Ces résultats signifient que la question d'endogénéité est marginale aussi bien dans le cadre du probit que du modèle de sélection d'Heckman.

En résumé, nous pouvons dire que la décision de ne pas recourir au RMG est distincte au sein des ménages et que les impacts les plus significatifs sont liés au statut d'activité, ce qui montre l'importance que revêt le coût des procédures de demande. De même, le facteur pécuniaire est aussi déterminant car le montant attendu de l'aide est un élément important dans la demande du RMG. Lorsqu'on enlève la variable « statut d'activité » du modèle, on observe un risque élevé de non-recours lorsqu'il s'agit d'un chef de ménage qui est propriétaire. On peut noter également que le statut migratoire a un impact sur l'accès au RMG, ce qui montre à ce niveau l'effet de la stigmatisation et de l'ignorance de l'aide sociale.

[5] Pour identifier le processus de sélection, ce modèle recommande d'utiliser des variables de sélection et nous utilisons ici la disposition d'un ordinateur à la maison. La variable « revenu attendu » a été évidemment enlevée du modèle de sélection car il prédit parfaitement l'éligibilité.

Tableau 4. Déterminants du non-recours selon différents modèles de régression.

Variables	Modèle 1 : probit	Modèle 2 : probit réduit sans la variable activité	Modèle Heckman	Heckman sélection éligibilité
Luxembourgeois	*Réf*	*Réf*	*Réf*	*Réf*
Immigrés UE	-0,103	0,130	0,062	0,278**
Immigrés non-UE	-0,608	-0,952*	0,041	0,406*
Revenu attendu	-1,079**	-1,117**	-0,209***	
Primaire ou sans formation	*Réf*	*Réf*	*Réf*	*Réf*
Secondaire	-0,113	-0,015	0,032	-0,223*
Supérieur	0,377	0,055	-0,004	-0,759***
Âge	-0,098	-0,100	-0,022	0,038*
Âge²	0,001	0,0009	0,0002	-0,0004*
Couple avec enfant	*Réf*	*Réf*	*Réf*	*Réf*
Couple sans enfant	-0,200	0,232	-0,211	0,312
Monoparental	0,609	0,367	0,057	0,549***
Isolé/autres	0,118	0,412	0,046	0,428**
Homme chef de ménage	*Réf*	*Réf*	*Réf*	*Réf*
Femme chef de ménage	-0,341	-0,030	-0,132*	-0,015
Nombre d'enfants	0,204	0,383	0,029	0,275***
Locataire	*Réf*	*Réf*	*Réf*	*Réf*
Propriétaire	0,627	0,697*	0,115	-0,510***
Zone fortement urbanisée	*Réf*	*Réf*	*Réf*	*Réf*
Zone moyenne/peu urbanisée	0,028	0,019	-0,034	0,096

Employé en temps-plein	*Réf*		*Réf*	*Réf*
Employé en temps-partiel	2,276**		0,271*	0,697***
En quête d'emploi / Chômeur	-1,099*		-0,332	1,526***
Retraite			-0,150	0,418*
Pas sur le marché du travail	-1,325*		-0,141	1,099***
N'as pas les moyens pour acheter un ordinateur				*Réf*
A un ordinateur				-0,414***
Constante	3,838	2,8173	1,100	-2,535***
Nombre d'observation	253	253	3301	
Pseudo R2	0,4038	0,2843		
Modèle probit (Heckman avec sélection d'échantillon) : Prob>chi2	0,00000	0,0004	0,00000	

Source : EU-SILC/PSELL3, vague 2007, calculs de l'auteur, *p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

Note de lecture : (modèle 1) Les ménages dirigés par les personnes en quête d'un emploi ont un risque réduit de ne pas recourir au RMG. Un coefficient positif indique une grande probabilité de non-recours (ou d'éligibilité dans le cas du Heckman sélection) et un coefficient négatif une grande probabilité de recours (de non-éligibilité dans le cas du Heckman sélection).

Conclusion

Dans ce travail, nous avons analysé, à partir des données empiriques très détaillées, l'efficacité d'une mesure d'aide sociale le Revenu minimum garanti (RMG) au Luxembourg. Cette efficacité a été déclinée en :

- efficacité en terme d'effets sur la pauvreté et les inégalités à travers la comparaison du système d'attribution du RMG de 2007 à celui de 1986 ;
- efficacité via la mesure du non-recours au RMG en 2007.

Lorsque le Luxembourg a mis en place le RMG en 1986, des critères d'éligibilité ont été instaurés, portant sur l'âge, la durée de résidence et le taux d'immunisation de certains revenus. Ces critères ont été assouplis à plusieurs reprises depuis 1986.

Nous avons effectué de telles analyses à partir de la vague 2007 de l'enquête PSELL3/EU-SILC en traitant des ménages qui sont susceptibles de recevoir cette aide sociale et qui l'ont effectivement demandée ou reçue. La comparaison des critères de 2007 avec ceux de 1986 appliqués aux données de 2007 ont révélé que les changements dans les conditions donnant droit au RMG ont induit une hausse des ménages éligibles en 2007. Le système d'attribution du RMG en 2007 touche donc plus de ménages que si l'on avait gardé les critères de 1986 et ceci surtout grâce à la condition de résidence.

En ce qui concerne notre deuxième objectif, les résultats montrent que l'exercice ou non d'une activité et le revenu attendu sont les facteurs les plus déterminants du non-recours. Cela montre que, pour les ménages, c'est le coût de l'information et de demande de cette aide (durée de réception et montant attendu), comparé au coût des démarches qui prime dans le recours au RMG. Et ceci, plus que le coût psychologique ou social dû à la stigmatisation. Plusieurs études, citées dans cette analyse ont obtenu des résultats similaires soulignant qu'une surexposition au chômage, amène à la pension vers un recours au RMG. Et ce risque est d'autant plus important que le chef du ménage est ressortissant d'un pays non-UE.

En dépit des limites propres à la source de données, notamment les erreurs sur les revenus qui causent une volatilité du niveau des indicateurs et de la faiblesse des effectifs, les simulations ont permis de montrer que seules d'importantes variations font varier considérablement les indicateurs. Les analyses donnent des résultats significatifs dont certains correspondent à ceux trouvés dans certains pays limitrophes.

Bibliographie

Atkinson A. B., (1989), “The Take-up of social Security Benefits”, in Atkinson A. B. (Ed.), *Poverty Social Security*, New York, London, Harvester Wheatsheaf, pp. 190-207.

Borjas G., (1999), “Immigrant and welfare magnets”, *Journal of Labor Economics*, vol. 17, no. 4, pp. 607-637.

Blundell R., Fry V., Walker I., (1988), “Modelling the take-up of means-tested benefits: the case of housing benefits in the United Kingdom”, *Economic Journal*, no. 98, pp. 58-74.

Coe R. D., (1983), “Nonparticipation in Welfare Programs by Eligible Households: The case of the food stamp program”, *Journal of Economic Issues*, no. 17, pp. 1035-1056.

Coe R. D., (1979), “Participation in the Food Stamp Program”, in Duncan G. J., Morgan J. N. (Eds.), *Five Thousand American Families: Patterns of Economic Progress*, University of Michigan, Ann Arbor, Institute for Social Research, pp. 121-77.

Duclos E. Y., (1995), “Modelling the Take-Up of State Support”, *Journal of Public Economics*, vol. 58, pp. 391-415.

Esping-Andersen G., (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press.

Förster M., Mira d'Ercole M., (2005), *Income Distribution and Poverty in OECD Countries.*

“In the Second Half of the 1990s”, *OECD Social, Employment and Migration Working papers*, no. 22.

Fuchs M., (2007), *Social Assistance No, Thanks? The Non-Take-up Phenomenon and its Patterns in Austria, Germany and Finland after 2000.*

Hernanz V., Malherbet F., Pellizzari M., (2004), *Take-up of welfare Benefits in OECD countries: A review of evidence*, Paris, OECD working papers.

Jäntti M., (2007), *The non-take-up of social transfers and measurement error: Housing allowances in Finland*, Turku.

Kayser H., Frick J.R., (2001), "Take It or Leave It: (Non-)Take-Up Behavior of Social Assistance in Germany", *Schmoller's Jahrbuc : Journal of Applied Social Science Studies,* vol. 121, no. 1, pp. 27-58.

Kim M., Mergoupis T., (1997), "The working poor and welfare repiciency", *Journal of Economics Issues*, vol. 31, no. 3, pp. 707-728.

Mémorial du journal Officiel du Grand-Duché du Luxembourg A n°103 du 2 Juillet 2004, pp. 1625-1637.

Millimet D., (2001), *Endogeneity versus sample selection bias*, http://www.stata.com/support/faqs/stat/bias.html

Plan National de Réforme, (2008) , http://www.odc.public.lu/publications/pnr/Rapport_Plan_national_2008.pdf

Riphahn R. T., (2001), "Rational poverty or poor rationality? The take-up of social assistance benefits", *Review of Income and Wealth*, vol. 47, no. 3, pp. 379-398.

Sapir A., (2006), "Globalization and the reform of European Social Models", *Journal of Common Market Studies*, vol. 44, no. 2, pp. 369 – 390.

Statec, (2006), *Statnews*, n°51, http://www.statistiques.public.lu/fr/communiques/population/population/2006/10/20061016/20061016.pdf

Terracol A., (2002), *Analyzing the take-up of means-tested benefits in France*, mimeo, Working paper, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.

Van Kerm P., (2007), *Extreme incomes and the estimation of poverty and inequality indicators form EU-SILC*, IRISS Working Paper, Series 01.

Van Oorshot W., (1991), "Non-Take-Up of Social Security Benefits in Europe", *Journal of European Social Policy*, vol. 1, no. 1, pp. 15-30.

FORMATION, TRAVAIL ET REVENU

Les bourses étudiantes : une politique publique contre l'emploi ?

Aurélien CASTA[1]

Résumé

L'article propose de répondre à la question suivante : quel est l'impact des bourses sur critères sociaux, sur l'activité rémunérée des étudiants inscrits dans les filières générales du système universitaire français depuis 1997 ?

Dans un premier et un deuxième temps, l'article propose une présentation historique et détaillée du dispositif et un panorama des travaux sociologiques et économiques s'étant intéressés à la question. La troisième partie est consacrée à la présentation de résultats tirés des enquêtes du Ministère de l'Enseignement supérieur, dont l'originalité méthodologique réside dans la prise en compte du montant de la bourse perçue. Il montre que si la ressource permet aux étudiants boursiers de consacrer moins de temps à l'emploi, les politiques publiques de revalorisation de la ressource n'ont pas accentué cette tendance.

Abstract

The article seeks to answer the following question : how have means-tested grants changed student employment in the French universities since 1997? First, the article introduces the details and the history of this public policy. Then, it offers an overview of economic and sociological researches focusing on the issue. The last part aims at introducing the results drawn from the student life surveys made by the French department in charge of higher education. The results take into account the amounts of grants and they show that grants reduce the working-time and that the increases in the amounts and means-tested criteria don't reinforce this trend.

[1] Doctorant en sociologie, Université Paris Ouest Nanterre, Institut des dynamiques historiques et économiques (CNRS - UMR 8533), Nanterre, France.

Introduction

Au début de l'année 2008, à la suite d'un mouvement social contre la Loi relative aux responsabilités des universités (LRU), la Ministre de l'enseignement supérieur du gouvernement français, Valérie Pécresse, annonçait une revalorisation des montants et des seuils d'attribution des bourses sur critères sociaux dévolues aux étudiants. Cette mesure marquait une rupture, car le dispositif n'avait fait l'objet d'aucune revalorisation depuis la rentrée universitaire 2001. Ces bourses versées sous conditions de ressources à près d'un tiers de la population étudiante, constituent pourtant l'élément principal de l'aide sociale étudiante en France.

Les effets de cette bourse sur les modalités d'exercice de l'activité étudiante n'ont à notre connaissance jamais fait l'objet d'une réflexion sociologique spécifique. Quelques contributions (Grignon, 2000 ; Gruel, Thiphaine, 2004 ; Gruel, 2009 ; Galland, 2009) laissent pourtant à penser qu'elles découragent l'exercice d'une activité rémunérée concurrente des études durant l'année universitaire et qu'elles favorisent la réussite aux examens. En proposant de prendre en compte le montant de la bourse perçue, on entend par la suite mettre en évidence l'impact de la bourse sur l'activité rémunérée des étudiants inscrits dans les filières générales du système universitaire français, et évaluer selon la même perspective les effets de la dernière revalorisation pluriannuelle de ces bourses à la fin des années 1990. Cette problématique s'inscrit dans un programme général de sociologie des ressources monétaires, traitant des capacités de ces ressources à exprimer et à permettre la valorisation d'activités spécifiques (Simmel, 1987, 1998) et de statuts sociaux dont la logique sociale ne relève pas des institutions traditionnelles du capitalisme comme la propriété lucrative ou la marchandise[2] (Friot, 2009). En ce sens, une sociologie des ressources monétaires étudiantes nous impose d'évaluer l'impact des bourses sur les modalités d'exercice d'une activité rémunérée par les étudiants.

Nous proposons dans un premier temps un panorama du dispositif et de la structure de l'enseignement supérieur français. Nous rappelons ensuite que l'emploi étudiant touche particulièrement les filières générales du système universitaire français, se révélant depuis les années 1960, comme un élément de plus en plus porteur de nouvelles inégalités entre classes sociales. Nous finirons par évaluer jusqu'à quel point les bourses sont susceptibles de remettre en cause la propension des étudiants à exercer une telle activité.

[2] En tant que seule forme légitime du travail et de ce qu'il produit.

1. Présentation du dispositif

L'enseignement supérieur français connaît une certaine stabilité depuis le milieu des années 1990 et la fin de la seconde vague d'expansion entamée à la fin des années 1980. Il constitue aujourd'hui un phénomène de masse et les institutions qui le composent lui donnent une grande hétérogénéité. Le développement du système de bourses sur critères sociaux depuis l'après-guerre a constitué de façon épisodique l'un des éléments moteur de cette expansion. Les décideurs politiques soucieux de sa promotion y voient en général le moyen de s'assurer qu'aucun jeune en capacité d'accéder à l'enseignement supérieur n'en est exclu en raison de son manque de ressources et de son milieu d'origine.

1.1. Un enseignement supérieur diversifié[3]

Les filières universitaires, les grandes écoles, les Instituts universitaires de technologie (IUT), les Sections de techniciens supérieures (STS), les écoles supérieures professionnelles et les Classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE) constituent les principaux types d'établissement de l'enseignement supérieur en France. Comme le montre le tableau 1, les universités comprennent néanmoins les effectifs les plus importants.

[3] Une grande partie des éléments de cette sous-partie est issue du travail de M. Vasconcellos (2004).

Tableau 1. Etudiants inscrits dans l'enseignement supérieur de 1960 à 2005 (France métropolitaine, en milliers).

	1960	1970	1980	1990	2000	2005
Universités *Évolution*	215	637 *+ 196%*	799 *+ 25,4%*	1098 *+ 19,5%*	1252 *+ 14%*	1312 *+ 4,6%*
IUT *Évolution*	n.e.	24	54 *+ 122%*	74 *+ 38,4%*	117 *+ 58,1%*	112 *- 4,6%*
STS *Évolution*	8	27 *+ 235%*	67 *+ 151%*	199 *+ 196%*	237 *+ 19%*	230 *- 1,2%*
CPGE *Évolution*	21	33 *+ 55,2%*	40 *+ 23%*	68 *+ 68,3%*	77 *+ 13,2%*	73 *- 0,4%*
Autres *Évolution*	66	130 *+ 97%*	215 *+ 65%*	260 *+ 21%*	393 *+ 51%*	540 *+ 13%*
Total *Évolution*	310	851 *+ 174,6%*	1175 *+ 38,1%*	1699 *+ 44,6%*	2111 *24,2%*	2267 *+ 10%*

Source : Vasconcellos, (2004 : 15).
n e : catégorie inexistante

L'enseignement supérieur français est marqué par une dichotomie entre des filières non sélectives mises en place dans le cadre des universités et des filières sélectives s'exerçant dans un cadre plus hétérogène. Il existe en effet d'une part des filières universitaires qu'on qualifiera de moins sélectives car la seule condition d'accès reste l'obtention d'un diplôme validant la fin des études secondaires[4]. D'autre part, il existe des filières qu'on qualifiera de sélectives car elles fixent des conditions supplémentaires pour accéder à leur formation.

Les filières « sélectives »

Le dualisme est une des caractéristiques propre au système d'enseignement supérieur français depuis le XVIII[e] siècle et l'apparition des grandes écoles. Depuis leur création, ces écoles sont en concurrence directe avec les universités, l'obtention du baccalauréat ne suffit pas à y rentrer, elles organisent une sélection féroce mais en contrepartie, elles s'engagent moralement à garantir des débouchés à leurs

[4] Ce constat sur les filières universitaires n'est pertinent que si l'on considère que le baccalauréat français ne constitue plus un obstacle à l'entrée dans l'enseignement supérieur, constat très exagéré au regard d'un certain nombre de recherches (Pinto, 2009 : 52-58).

étudiants. Les Classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE) constituent la voie d'accès privilégiée pour accéder aux grandes écoles.

Dans la seconde moitié du XX^{e} siècle, de nouvelles filières sélectives vont être créées notamment dans le cadre universitaire. Les Instituts universitaires de technologie (IUT), les Sections de techniciens supérieures (STS), les écoles professionnelles supérieures sont les principales filières qui ont alimenté ce mouvement.

Après-guerre, des réformes ont en effet été entamées dans les universités pour faire face à la forte hausse du nombre d'étudiants. À partir des années 1960, des filières parallèles « à but professionnel précis » et des filières universitaires plus professionnalisées vont être créées respectivement avec les STS dispensées en général dans les lycées et les IUT. Ces formations rassemblent un cinquième des effectifs de l'enseignement supérieur en 2005.

Les écoles supérieures professionnelles regroupent des formations qui conduisent aux professions de l'art, de la santé, du travail social, ou encore des médias. Ces formations ne sont pas toujours aussi reconnues par les pouvoirs publics que les formations universitaires de même durée.

Les filières générales universitaires

Les universités ne sont pas non plus un tout homogène. Il existe une hiérarchisation interne des disciplines en fonction de l'origine sociale et scolaire des étudiants, des débouchés professionnels envisagés, de la localisation des antennes universitaires et de la valeur des diplômes sur le marché du travail. Il faut aussi signaler que certaines filières universitaires de la santé comme médecine, odontologie ou pharmacie introduisent un processus de sélection supplémentaire : celle-ci intervient sur concours après une première année dans laquelle toute personne ayant validé ses études secondaires peut s'inscrire.

La Loi d'orientation de 1968 affirme trois principes qui sont inscrits dans le fonctionnement universitaire : participation, autonomie et pluridisciplinarité. Les années 1980 instaurent le développement de la contractualisation (contrat État-région, contrat pluriannuel entre administrations centrales et services extérieurs). La Loi Savary en 1984 instaure aussi l'idée que les universités doivent d'abord procéder à un état des lieux et définir priorités et objectifs pour obtenir ensuite des moyens financiers de l'État. Néanmoins, celui-ci est toujours chargé de l'habilitation des diplômes.

1.2. La politique sociale étudiante[5]

Le maintien de la faible tarification dans de larges pans de l'enseignement supérieur démontre que la hausse des effectifs ne s'est pas faite au détriment de la condition financière des étudiants comme cela a pu être le cas dans d'autres pays européens comme l'Angleterre (Casta, 2010). Les filières sélectives offrent certes des conditions d'accès assez rigides mais la sélection financière par le biais de frais d'inscription élevés n'est pas la méthode de sélection la plus utilisée. Les frais d'inscription restent en général modestes et équivalents à ceux en vigueur dans les filières universitaires non sélectives, les IUT et les STS étant par exemple soumises aux mêmes principes de tarification promus par les pouvoirs publics. Néanmoins, quelques grandes écoles mettent en place des frais d'inscription élevés. C'est notamment le cas des écoles de commerce. Les universités privées ont également ce type de politique quant aux droits d'entrée. Les frais d'inscription dans les universités publiques sont fixés par l'État et sont compris dans une fourchette de 170 euros à 250 euros.

Si ces principes relatifs aux droits d'entrée ont jusqu'ici été repris par les décideurs politiques, les principes régissant la politique sociale étudiante paraissent beaucoup moins établis, celle-ci reposant sur plusieurs éléments qui ne sont pas clairement articulés.

Structure et objectifs de la politique sociale étudiante

Le tableau 2 met en évidence toute la diversité du système d'aides sociales étudiantes, dépeignant à grands traits une constellation de dispositifs de nature différente.

Les « aides directes et non dédiées » comprennent un ensemble de ressources monétaires versées aux étudiants, en général par les Comités régionaux des œuvres universitaires et sociales (CROUS). Les bourses sur critères sociaux en constituent la composante essentielle, nous reviendrons plus en détail sur ce dispositif dans la suite de l'article. Les « aides directes et dédiées » comprennent le même type de ressources mais les relient à des dépenses spécifiques comme le logement ou le transport. Les « aides indirectes et dédiées » renvoient aux subventions annuelles accordées aux œuvres universitaires et sociales pour la construction, le fonctionnement et l'entretien des résidences et restaurants universitaires. Les exonérations fiscales sont versées aux parents de l'étudiant sous forme de déductions fiscales annuelles. Les autres aides comprennent essentiellement les

[5] La plupart des éléments présentés dans cette sous-partie est issue de mon mémoire (Casta, 2007).

différentes formes de contribution des caisses de sécurité sociale au financement des assurances sociales étudiantes.

Tableau 2. Structure des dépenses publiques consacrées à l'aide sociale étudiante en 2004 (milliards d'euros).

Types d'aides sociales	Montant	Poids dans l'ensemble
Directes et non dédiées (bourses, prêts…)	1, 310	28,9 %
Directes et dédiées (aides au logement, au transport…)	1,142	25, 2 %
Indirectes et dédiées (œuvres universitaires et sociales…)	0, 359	7,9 %
Exonérations fiscales	1, 245	27,5 %
Autres	0, 474	10,5 %
Total	4, 529	100 %

Source : Wauquiez, 2006.

Comme on peut le constater, les bourses sur critères sociaux sont la première ressource mais elles sont loin de constituer un élément majoritaire de l'aide sociale étudiante. Les rares débats publics organisés depuis une décennie sur la question (Vivès, 2005 ; Wauquiez, 2006 ; Bérail, 2007) ont rarement remis en cause leur bien-fondé, les critiques se concentrant surtout sur les aides au logement et les exonérations fiscales. Les décideurs politiques et surtout les acteurs institutionnels intéressés par la question (syndicats étudiants, associations familiales, mutuelles étudiantes, confédérations syndicales, responsables universitaires…) ont semblé se retrouver derrière un consensus dénonçant l'iniquité des deux mesures, la première ne comprenant pas de plafond de ressources et la seconde constituant une politique fiscale particulièrement régressive[6]. Les bourses sur critères sociaux sont donc rarement contestées dans leur principe, certains acteurs à l'influence croissante (présidents d'université, directeur de grandes écoles, etc.) se contentant d'évoquer la nécessité de les compléter par un système de prêts à remboursement différé.

Laurent Wauquiez (2006) fait enfin remarquer dans son rapport, qu' « à partir de 1300 euros de revenus global – tous parents confondus – pour une famille, il n'est plus possible d'avoir accès à la moindre aide substantielle ». Les notes

[6] La fiscalité française étant particulièrement progressive, seuls les ménages imposables bénéficient d'une exonération fiscale au titre des études supérieures, cette exonération s'accroissant à mesure qu'on déclare des ressources élevées.

d'information du Ministère de l'Éducation nationale parlent d'un peu plus de 1400 euros. Ces seuils de revenu assez bas font que les BCS sont loin d'être universelles.

Si elles ne suscitent pas chez les décideurs politiques un intérêt continu, elles ont été régulièrement revalorisées et étendues depuis le début des années 1980, la plupart du temps par des gouvernements de gauche qui justifiaient leurs mesures selon le principe de l' « égalité républicaine », au nom de la lutte contre les inégalités d'accès dont pâtiraient les familles en manque de ressources.

Les bourses sur critères sociaux : une évolution chaotique

Les bourses sur critères sociaux (BCS) constituent en France la principale ressource financière distribuée dans le cadre de l'action publique. Les autres bourses (bourses sur critères universitaires, allocations d'études et bourses de mérite) occupent une place marginale par rapport à celles-ci tant au niveau des sommes mobilisées que du nombre d'étudiants bénéficiaires.

Les BCS concernaient en 2005 environ 500 000 étudiants, soit un peu moins d'un quart de la population étudiante dans son ensemble (2,3 millions en 2006), mais 30 % si sont exclus du décompte certains étudiants dont la formation n'entre pas dans le dispositif (doctorants, kinésithérapie, infirmier, sage-femme, etc.). Le taux maximal des bourses sur critères sociaux est en 2006 d'environ 3600 euros. Six échelons lui sont appliqués de 0 à 5 : l'échelon 5 permet à l'étudiant d'obtenir sa bourse au taux maximal et l'échelon 0 ne conduit qu'à une exemption des frais d'inscription et de sécurité sociale, exemption obtenue par tous les étudiants boursiers quel que soit leur échelon. Les échelons intermédiaires conduisent au versement d'une bourse à taux partiel. L'accès ou non à une bourse est conditionné au revenu brut global annuel déclaré aux impôts. C'est en général le revenu des parents qui est pris en compte. Dans les calculs, ce revenu est modulé selon les charges familiales les plus courantes (nombre d'enfants, niveaux d'étude, éloignement de l'université, etc.). De 1997 à 2008, deux phases se sont succédées. La première a été marquée par la mise en place du plan social étudiant de 1998 à 2002, étendant le dispositif à une plus large population et revalorisant le montant des bourses. La seconde est marquée par le retour d'un certain désintérêt, les critères de ressources et les montants des bourses n'étant pas revalorisés à hauteur de l'inflation par les gouvernements Raffarin et De Villepin. L'intérêt discontinu des décideurs politiques pour ce dispositif depuis 1997 n'est pas inédit. Cette évolution chaotique a marqué le dispositif depuis l'après-guerre.

Tableau 3. Évolution du nombre de boursiers dans l'enseignement supérieur français (en milliers)[7].

	1982-83	1990-91	1995-96	1997-98	2000-01	2005-06
Bourses sur critères sociaux (BCS)	113,91	254,809	363,075	381,932	452,616	496,427
Bourses sur critères universitaires	7,173	10,151	13,126	13,255	14,539	12,529
Allocations d'études (créées en 1999)	n e	n e	n e	n e	8,09	10,461
Bourses de mérite (créées en 1998)	n e	n e	n e	n e	497	842
Total	**121,083**	**264,960**	**376,201**	**395,187**	**475,742**	**520,259**
Évolution (%) *Dont BCS (%)*		*+ 123,7*	+ 42,0 *+ 42,5*	+ 5,0 *+ 5,2*	+ 20,4 *+ 18,5*	+ 9,4 *+ 9,7*
Nombre d'étudiants	**1 200**	**1 713**	**2 169**	**2 132**	**2 161**	**2 269***
Évolution (%)		+ 42,8	+ 26,6	- 1,7	+ 1,3	+ 0,5
Pourcentage de boursiers**	**16**	**19,2**	**23,1**	**23,8**	**28,4**	**30,1**

Source : Ministère de l'Éducation nationale et Domenach (1982).
n e : catégorie inexistante.

* Le nombre d'étudiants pour l'année universitaire 2005-2006 est indisponible. Les effectifs sont de l'année précédente.
** Pourcentage de boursiers dans la population potentiellement bénéficiaire. Le pourcentage 16 provient directement du rapport Domenach.

Le ministre de l'époque, Claude Allègre, voyait dans le plan social étudiant de 1998, la continuité de celui lancé par Lionel Jospin en 1991. Entre-temps, les effets de ce dernier étaient restés limités du fait du changement de majorité en 1993.

Plusieurs mesures furent mises en place de la rentrée 1998 à la rentrée 2001 dans le cadre de ce plan social. Les principales consistaient à revaloriser les plafonds et les montants des bourses. En quatre ans, la revalorisation des plafonds a été (à prix constant) de 13,3 % pour l'échelon 1, d'environ 2 % pour les échelons 2, 3 et 4 et de 2,5 % pour l'échelon 5. En 1999 a été mis en place un nouvel échelon (échelon 0) donnant droit à l'exonération du paiement des droits d'inscription et de sécurité

[7] Calculs effectués par nos soins à partir des données du Ministère et du rapport Domenach.

sociale pour des étudiants ne bénéficiant d'aucune aide jusqu'alors. Enfin, le montant des bourses a augmenté de 10 % en valeur réelle sur la période.

Tableau 4. Évolution du montant des bourses sur critères sociaux (en euros 2005).

	1997-98	2000-01	2004-05	2005-06
Échelon 0 (créé en 1998)	n e	Exonération	Exonération	Exonération
Échelon 1	1 247	1 371	1 339	1 335
Évolution (%)		*+ 9,9*	*- 2,6*	*- 0,3*
Échelon 2	1 871	2 067	2 018	2 012
Évolution (%)		*+ 10,5*	*- 2,6*	*- 0,3*
Échelon 3	2 408	2 656	2 586	2 578
Évolution (%)		*+ 10,3*	*- 2,9*	*- 0,3*
Échelon 4	2 934	3 235	3 153	3 143
Évolution (%)		*+ 10,3*	*- 2,8*	*- 0,3*
Échelon 5	3 361	3 708	3 618	3 607
Évolution (%)		*+ 10,3*	*- 2,7*	*- 0,3*

Source : Ministère de l'Éducation nationale.
n e : catégorie inexistante.

Tableau 5. Évolution des sommes consacrées aux bourses et aux prêts étudiants dans le cadre de l'action publique en France (en millions d'euros 2005).

	1995	2001	2005
Bourses et prêts	1 073,8	1 373,8	1 332,6
Évolution (%)		*+ 27,9*	*- 3,0*

Source : Ministère de l'Éducation nationale.

2. Emploi étudiant et étudiants boursiers

De nombreux travaux ont mis en évidence le fait que l'emploi étudiant est un phénomène social en développement, contraignant et qu'il touche inégalement les étudiants. Mais la sociologie contemporaine n'a pas démontré la capacité des bourses à remettre en cause cette tendance pourtant lourde d'enjeux pour les études universitaires.

2.1. Inégalités, contraintes et avantages de l'emploi étudiant

Les enquêtes de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) et de l'Observatoire de la vie étudiante (OVE) permettent de conclure à un développement de l'activité rémunérée durant les années 1990 et à sa stabilisation dans les années 2000 (Chappaz, 2005 ; Gruel, Thiphaine, 2004 ; Gruel, 2009).

Les inégalités entre étudiants en matière d'activité rémunérée ont été mises en évidence dès les années 1960 par plusieurs enquêtes sociologiques et institutionnelles (Pinto, 2009). Bourdieu et Passeron (1964) dans *Les héritiers* faisaient par exemple remarquer que l'activité rémunérée était surtout le fait des étudiants issus des classes populaires. Plusieurs études contemporaines ont montré que ce constat était toujours valable. Les inégalités portent toutefois davantage sur la nature des emplois occupés. Il semble ainsi que les emplois concurrents des études (équivalent à plus d'un mi-temps durant l'année universitaire) sont particulièrement prisés par les étudiants issus des familles les plus démunies économiquement et scolairement (Gruel, et al., 2004). Dans sa thèse, Vanessa Pinto démontre par ailleurs que les activités intégrées aux études, les emplois d'enseignant, de cadre ou les professions libérales et les services aux particuliers (baby-sitting, cours) sont

surreprésentés chez les enfants de cadres, alors qu'à l'opposé, les travaux d'ouvrier, d'employé de service ou de commerce sont plus fréquents chez les enfants d'employés et d'ouvriers (Pinto, 2009 : 250). Louis Gruel (2009) expliquait la récente stabilisation de l'emploi étudiant de la manière suivante :

> Alors qu'à la fin du XX^e^ siècle, les enfants de cadres avaient rattrapé le taux d'activité en cours d'études des enfants de milieux populaires, il est possible qu'au début du XXI^e^ ils tendent à se replier sur les activités les plus compatibles avec les investissements studieux, activités où ils étaient déjà surreprésentés mais qui ne constituaient pas leur domaine d'emploi exclusif. (Gruel, 2009 : 237)

Il est aussi d'usage que ces travaux mettent en évidence l'influence des filières d'enseignement supérieur choisies sur la nature des emplois occupés. Il semble ainsi que les étudiants inscrits dans les filières générales universitaires soient plus susceptibles que les autres d'exercer une activité rémunérée non intégrée aux études, ce phénomène étant plus marqué et plus contraignant pour les étudiants inscrits en lettres et sciences humaines (Gruel, et al., 2004 ; Pinto, 2009).

Les modalités d'articulation entre l'activité rémunérée et les études ont elles aussi été analysées (Béduwé, Giret, 2005 ; Beffy, Fougère, Maurel, 2009 ; Gruel, 2009). Il apparaît que l'emploi étudiants augmente les risques d'échec aux examens universitaires[8]. L'OVE estime ainsi en 2006 à un étudiant salarié sur cinq (soit quelques centaines de milliers) le nombre d'étudiants concernés par cette tendance. Catherine Béduwé et Jean-François Giret montrent toutefois que l'exercice d'une activité professionnelle enrichit la valeur professionnelle (réseau social, compétences…) des anciens étudiants.

L'emploi étudiants permet enfin aux jeunes de s'émanciper d'une certaine tutelle parentale facilitant leur indépendance économique et accélérant le processus de décohabitation (Gruel, 2009).

2.2. Les bourses : une problématisation peu systématisée

L'impact des bourses sur critères sociaux sur l'activité étudiante n'a jamais fait l'objet d'une problématisation sociologique spécifique. L'ouvrage fondateur de Bourdieu et Passeron (1964) soucieux de justifier le fait que les étudiants ne forment pas « un groupe social homogène, indépendant et intégré » et que leur expérience des études ne constitue pas « une expérience identique et surtout collective », nuançait certes la portée de la question mais il la soulevait tout de même :

[8] Sans que cela ne conduise nécessairement à l'arrêt des études l'année suivante.

> Croire que l'on donne à tous des chances égales d'accéder à l'enseignement le plus élevé et à la culture la plus haute lorsqu'on assure les mêmes moyens économiques à tous ceux qui ont les « dons » indispensables, c'est rester à mi-chemin dans l'analyse des obstacles et ignorer que les aptitudes mesurées au critère scolaire tiennent, plus qu'à des « dons » naturels […], à la plus ou moins grande affinité entre les habitudes culturelles d'une classe et les exigences du système d'enseignement ou les critères qui y définissent la réussite. (Bourdieu, Passeron, 1964 : 37)

Bernard Lahire (2000) a pourtant depuis mis en évidence à partir des enquêtes *Conditions de vie des étudiants* de l'OVE, l'influence des « matrices socialisatrices universitaires » sur les étudiants. Malgré sa souplesse, cette matrice directement liée à l'organisation des filières générales[9] de l'institution universitaire, détermine significativement les modalités d'exercice de l'activité étudiante au sein des établissements universitaires. Il est possible de démontrer en résumé un type universitaire d'études supérieures relativement bien respecté par les étudiants et se distinguant des autres segments de la population étudiante par le biais d'un temps de travail encadré relativement faible, un temps de travail personnel de niveau intermédiaire et un temps de loisir conséquent leur permettant des pratiques culturelles (pratiques de lecture, fréquentation des cinémas, des musées…) qui peinent à se dissocier des activités universitaires traditionnelles[10].

Or, tout laisse à penser que l'emploi étudiant perturbe le cadre temporel des études universitaires[11]. Le phénomène est d'autant plus significatif qu'il touche aujourd'hui en premier lieu les étudiants inscrits dans les filières générales.

Nous souhaitons par la suite proposer une analyse de l'impact des bourses sur critères sociaux sur la nature et le niveau de l'activité rémunérée des étudiants inscrits dans les filières générales universitaires. Étant donnée l'influence de cette activité sur les études universitaires, nous considérons que ce premier questionnement s'inscrit dans une problématique sociologique plus générale, suggérée dans la citation des *Héritiers*, ayant pour thème l'impact des bourses sur critères sociaux sur les modalités d'exercice du travail universitaire.

---

[9] Lahire montre ainsi que les étudiants d'IUT sont socialisés selon un autre type de matrice.

[10] Lahire montre toutefois que les étudiants des filières générales universitaires scientifiques privilégient des activités de loisir totalement détachées des références de la culture universitaire légitime, et insiste également sur le poids des univers disciplinaires dans la détermination de ces activités.

[11] Sur les modalités d'articulation de l'emploi étudiant et des études supérieures, on se reportera à la thèse de Vanessa Pinto (2009).

3. Les étudiants boursiers et l'activité rémunérée

L'enquête *Conditions de vie des étudiants* de l'Observatoire de la vie étudiante (OVE) permet de dresser un premier panorama de l'articulation opérée par les étudiants entre leur activité rémunérée et leurs études supérieures selon la perception d'une bourse et son montant. Étant donné qu'elle constitue un type d'études supérieures spécifique et particulièrement propice à l'exercice d'une activité rémunérée non intégrée aux études, nous avons ici choisi de réduire notre champ d'investigation au étudiants inscrits dans les filières générales universitaires (hors santé) jusqu'au niveau master. Malgré le recul relatif de ce type d'études, ils représentent près de la moitié de la population étudiante du pays, continuant de faire des filières générales universitaires la principale voie d'accès à l'enseignement supérieur[12] (cf tableau 1, *supra*). Notre analyse statistique repose sur la prise en compte du montant de la bourse[13]. Elle met en évidence plusieurs régularités laissant à penser que les bourses sur critères sociaux sont un frein à l'exercice d'une activité rémunérée, que ce frein s'accentue sur certains aspects à mesure que le montant de la bourse augmente, mais que le plan social étudiant mené de 1998 à 2002 a eu un impact limité sur les différences entre boursiers et non boursiers.

[12] Les étudiants en santé sont exclus car ils occupent un emploi en général intégré aux études tout comme une proportion conséquente de doctorants. Ils représentent environ 150 000 étudiants depuis une dizaine d'années.

[13] Pour rappel, il a déjà été démontré que le fait de percevoir une bourse diminuait les chances d'exercer une activité rémunérée concurrente des études (Grignon, et al. ; 2004). Le montant n'était toutefois pas pris en compte.

Encadré : Méthodologies de l'enquête *Conditions de vie des étudiants* et de l'analyse statistique.

Conditions de vie des étudiants est une enquête statistique par questionnaire, représentative de l'ensemble de la population étudiante. L'OVE a adopté une fréquence triennale et réalisé jusqu'ici cinq enquêtes de ce type, en 1994, 1997, 2000, 2003 et 2006. Seule l'enquête de 1994 est significativement différente des autres, c'est pour cela qu'elle n'est pas traitée par la suite. Dans les autres cas, le questionnaire de plus de 250 questions a subi peu de modifications au cours des années. L'enquête aborde entre autres les points suivants :

- déroulement des études, cursus ;
- ressources et dépenses ;
- rapport aux études, assiduité, techniques et lieux de travail ;
- emploi du temps et rapport au temps ;
- relation avec la famille d'origine ;
- logement ;
- alimentation ;
- pratiques culturelles ;
- citoyenneté ;
- mobilité ;
- santé, rapport au corps, pratiques sportives.

La population enquêtée comprend l'ensemble des inscrits dans les établissements d'enseignement supérieur français suivants, soit près des trois quarts des effectifs de l'enseignement supérieur :

- Universités publiques et privées, en prenant en compte toutes leurs composantes (trois cycles, ensemble des filières disciplinaires, IUT, autres écoles ou instituts rattachés, antennes et centres délocalisés) ;
- sections de Techniciens Supérieurs ;
- Classes Préparatoires aux Grandes Écoles.

Toutes institutions confondues, le taux de réponses utilisables avoisine les 25 % lors de chaque enquête permettant ainsi de collecter entre 24 500 et 28 000 questionnaires selon les enquêtes. Lors de chaque enquête, les questionnaires sont envoyés aux étudiants en mars, de façon à ce qu'ils soient remplis au cours d'un mois « standard », hors période de vacances scolaires, de révisions d'examens ou de rentrée universitaire.

L'échantillon est redressé par la Direction de l' Évaluation et de la Prospective du Ministère de l'Éducation nationale (à partir des données administratives transmises, après clôture des inscriptions, par l'ensemble des établissements), afin d'éliminer les biais associés à l'inégalité des taux de réponse selon l'âge, le sexe, la région, le type d'établissement, le cycle, le type d'études suivies (lettres, sciences, etc.) et le type de baccalauréat obtenu. La taille très importante de l'échantillon, la pondération opérée selon sept variables majeures à partir des bases de données les plus fiables sur la population totale, la prise en compte dans le contenu et la forme du questionnaire des préoccupations et attitudes de sous-populations étudiantes habituellement réticentes à l'égard des investigations académiques, permettent d'estimer raisonnablement que l'enquête de l'OVE atteint un haut degré de représentativité du champ étudié.

L'analyse statistique opérée par la suite ne traite que des étudiants inscrits dans les filières universitaires générales (hors santé) du niveau Licence 1 au niveau Master 2. Elle traite d'un ensemble de variables relatives à l'activité rémunérée de ces étudiants, en les triant selon sept catégories comprenant les étudiants ne percevant pas de bourses sur critères sociaux l'année d'enquête et ceux la percevant, ces derniers étant répartis selon les six échelons de la bourse pour tenir compte dans l'analyse des éventuels effets du montant de la bourse.
Pour créer ces 7 catégories on a utilisé les deux questions suivantes :

- Bénéficiez-vous cette année d'une bourse d'État (France) sur critères sociaux (1er ou 2ème cycle) ?
- Si oui, quel est son montant ?

Comme il est possible de le constater, les questions ne tiennent pas compte des échelons. Il a donc fallu retrouver ces échelons dans la distribution statistique des montants. Cinq groupes de montant se distinguaient nettement, chacun comprenant un maximum. Les montants intermédiaires ont donc été attribués à chacune des catégories selon leur degré de proximité avec l'un des cinq pics. On considère que l'échelon 0 et les non boursiers ont en commun de répondre « 0 » ou de ne pas répondre à la question du montant. Ils se distinguent toutefois l'un de l'autre par le biais de la réponse à la première question, les premiers répondant « oui », les seconds « non ».

3.1. Un recul de l'activité rémunérée

Les tableaux 6 et 7 traitent respectivement de la proportion d'étudiants exerçant une activité rémunérée durant l'année universitaire et durant les congés d'été.

Le tableau 6 semble indiquer que les bourses sur critères sociaux sont un frein à l'exercice d'une activité rémunérée au cours de l'année. C'est le cas en 2006 où près de la moitié des étudiants non boursiers exercent une activité rémunérée durant l'année alors qu'ils ne sont qu'un tiers parmi les boursiers de l'échelon maximal. Par ailleurs, plus le montant de la bourse perçue est élevé, plus les chances d'exercer une activité rémunérée durant l'année s'amenuisent. Hormis pour l'année 2000, les proportions présentent une certaine linéarité qui laisse à penser que les boursiers des échelons supérieurs ont moins de chance d'occuper un emploi durant l'année universitaire.

Tableau 6. Proportion d'étudiants inscrits dans les filières générales (hors santé ; jusque BAC+5) universitaires et exerçant une activité rémunérée durant l'année universitaire selon la perception d'une bourse et son échelon de 1997 à 2006.

	Non boursiers	Echelon 0	Echelon 1	Echelon 2	Echelon 3	Echelon 4	Echelon 5	Total
2006	48,7 %	41,6 %	41 %	38,7 %	38,6 %	39,3 %	35,8 %	45,1 %
2003	51 %	42,5 %	42,9 %	42,2 %	40,8 %	38 %	37,9 %	47,5 %
2000	51,9 %	37,5 %	43,9 %	38,2 %	34,8 %	39,8 %	34,6 %	47,7 %
1997	43,1 %	n e	38 %	34 %	27,9 %	28,3 %	24,6 %	39,8 %

Source : Observatoire de la vie étudiante.

n e : catégorie inexistante.

Le tableau 7 montre que la moindre propension des boursiers à occuper un emploi ne se confirme pas durant les congés d'été, les boursiers de l'échelon maximal étant les seuls à moins travailler que les non boursiers. On remarquera tout de même que cet avantage comparatif spécifique à l'échelon maximal est clairement établi depuis 2000.

Tableau 7. Proportion d'étudiants inscrits dans les filières générales (hors santé, jusque BAC+5) universitaires et ayant exercé une activité rémunérée durant l'été dernier selon la perception d'une bourse et son échelon de 1997 à 2006.

	Non boursiers	Échelon 0	Échelon 1	Échelon 2	Échelon 3	Échelon 4	Échelon 5	Total
2006	70,9 %	73 %	75,5 %	74,8 %	71,2 %	71,2 %	65,3 %	70,9 %
2003	72,3 %	73,7 %	79,2 %	77,1 %	72,6 %	72,3 %	67,6 %	72,6 %
2000	68,3 %	68,9 %	73,5 %	71,4 %	67,3 %	66,4 %	64,4 %	68,3 %
1997	50,7 %	n e	58,5 %	57,3 %	59,2 %	53,6 %	50,7 %	51,7 %

Source : Observatoire de la vie étudiante.
n e : catégorie inexistante.

En matière de temps d'emploi, on retrouve des effets déjà mis en évidence (Gruel, et al., 2004) qui restent indépendants du montant de la bourse.

Le tableau 8 montre que les étudiants boursiers travaillant durant l'année universitaire ont moins de chances d'exercer une activité rémunérée à temps plein que les étudiants non boursiers, phénomène qui on l'a vu, les préserve davantage de l'échec universitaire. Cette tendance se maintient en 2006 où plus du tiers des étudiants non boursiers occupe un emploi plus de 6 mois dans l'année, contre moins du quart des étudiants boursiers. Si on rentre dans le détail, on s'aperçoit que l'origine de cette différence est à rechercher parmi les étudiants occupant une activité rémunérée à temps plein. La proportion de ce type d'étudiants est en 2006 trois fois plus importante que celle observée parmi les étudiants boursiers.

Tableau 8. Proportion d'étudiants employés inscrits dans les filières générales (hors santé, jusque BAC+5) universitaires dont l'activité rémunérée les occupe plus de 6 mois (et à temps plein) durant l'année universitaire selon la perception d'une bourse et son échelon de 1997 à 2006.

	Non boursiers	Échelon 0	Échelon 1	Échelon 2	Échelon 3	Échelon 4	Échelon 5	Total
2006								
Dont temps plein	35,6 % *12,4 %*	23,5 % *2,8 %*	23,6 % *4 %*	25,1 % *6,5 %*	25,9 % *2,2 %*	25,1 % *4,2 %*	26,8 % *4 %*	32,4 % *9,8 %*
2003								
Dont temps plein	36,5 % *15,2 %*	22,3 % *3,4 %*	22 % *2,9 %*	21,7 % *2 %*	26,9 % *4 %*	23,1 % *4,7 %*	23,4 % *3,2 %*	32,8 % *11,9 %*
2000								
Dont temps plein	33,3 % *14,5 %*	20,6 % *2,7 %*	27 % *3,1 %*	18,1 % *3,9 %*	14,2 % *2,2 %*	19 % *3,2 %*	19,3 % *3,4 %*	30,1 % *11,7 %*
1997								
Dont temps plein	32,1 % *14,4 %*	n e	38 % *4,4 %*	17,6 % *4 %*	19,7 % *3,3 %*	17 % *3 %*	16 % *4,7 %*	30,1 % *12,5 %*

Source : Observatoire de la vie étudiante.
n e : catégorie inexistante.

Fort logiquement, ces tendances sont confirmées par les proportions d'étudiants étant dans l'incapacité d'assister à certains cours en raison d'une activité professionnelle (tableau 9). Les étudiants boursiers sont moins susceptibles que les autres de manquer des cours en raison de leur emploi. En 2006, environ 16 % des étudiants non boursiers étaient dans cette situation contre près de 10 % des étudiants boursiers.

Tableau 9. Proportion d'étudiants inscrits dans les filières générales (hors santé, jusque BAC+5) universitaires et étant dans l'incapacité d'assister à certains cours en raison d'une activité professionnelle selon la perception d'une bourse et son échelon de 1997 à 2006.

	Non boursiers	Échelon 0	Échelon 1	Échelon 2	Échelon 3	Échelon 4	Échelon 5	Total
2006	15,8 %	10,6 %	9,6 %	12 %	11,1 %	11,3 %	10,8 %	14 %
2003	18 %	10,8 %	11,6 %	11,2 %	11,6 %	12,2 %	11,6 %	15,9 %
2000	19%	7,9 %	15,4 %	10,6 %	7,3 %	13,4 %	10,9 %	16,7 %
1997	15 %	n e	15 %	9,7 %	5,8 %	8,1 %	6,6 %	13,4 %

Source : Observatoire de la vie étudiante.
n e : catégorie inexistante.

3.2. Le plan social étudiant contre l'emploi ?

En comparant les résultats de 1997 avec ceux de 2003, il est possible d'esquisser un début d'analyse des conséquences du plan social étudiant de 1998. On peut en effet faire l'hypothèse que la hausse du nombre de bourses et de leurs montants a découragé l'emploi étudiant.

La dynamique observée sur cette période n'a pas bouleversé les grands équilibres entre boursiers et non boursiers examinés précédemment. On aurait notamment pu s'attendre à ce que la revalorisation des montants préservent encore davantage les échelons supérieurs de l'exercice d'une activité rémunérée durant l'année. Le tableau 6 montre que ce n'est pas du tout le cas durant l'année universitaire. Le tableau 7 permet cependant d'observer que la moindre activité rémunérée des étudiants boursiers à l'échelon maximal durant les congés d'été s'établit de 1997 à 2003, ce qui laisse à penser que le plan social étudiant est à l'origine de la différence.

Plus généralement, même revalorisées, les bourses sur critères sociaux n'ont pas préservé les boursiers de la hausse de l'emploi étudiant encore observée à la fin des années 1990. On peut penser à l'instar de Louis Gruel (2009 : 236-237), que cette hausse qui a traversé toutes les couches de la population étudiante ait davantage répondu à des aspirations à l'autonomie qu'à une baisse des ressources économiques des étudiants. On l'a vu, Louis Gruel met aussi en évidence le fait que ce sont surtout les classes supérieures qui sont à l'origine de la baisse de l'activité rémunérée observée depuis 2003. Or, le tableau 6 montre que les boursiers ont eux aussi moins eu recours à l'emploi durant l'année universitaire. Alors qu'ils sont pourtant composés essentiellement d'étudiants issus des classes populaires, ils bénéficient d'une baisse comparable à celle observée chez les non boursiers, composés majoritairement de jeunes issus des classes supérieures. Cette comparaison laisse à penser que de 2003 à 2006, les jeunes issus des classes populaires avaient plus de chances de moins recourir à l'emploi lorsqu'ils étaient boursiers. Elle constitue un nouvel élément démontrant la capacité des bourses sur critères sociaux à remettre en cause une partie des déterminants de classe agissant au sein de la population étudiante en matière d'emploi.

Conclusion

L'emploi étudiant est un phénomène inégalitaire. La massification de l'enseignement supérieur semble avoir fait des filières générales universitaires le lieu privilégié de son développement, le phénomène continuant de toucher en priorité les classes populaires. Les bourses sur critères sociaux sont cependant susceptibles de corriger cette tendance. Elles découragent l'occupation d'un emploi concurrent des études et ses échelons supérieurs rendent moins probable l'exercice d'une activité rémunérée durant l'année universitaire et dans une moindre mesure durant les congés estivaux. Néanmoins, le plan social étudiant de 1998 ne semble pas à l'origine de ces grands équilibres entre boursiers et non boursiers. Son impact est limité tout comme le gel des montants et des seuils de ressources observé de 2003 à 2006. La ressource révèle donc des pratiques d'emploi différentes et moins contraignantes. Si la hausse du nombre de bourses a permis à une population plus importante de bénéficier de ces avantages, la revalorisation de ces montants par le biais des politiques publiques s'est toutefois révélée sans effets significatifs.

Plus généralement, ces résultats indiquent que la bourse laisse davantage de temps aux étudiants pour se consacrer à d'autres activités. En évaluant les effets de la bourse sur les études supérieures (temps de travail encadré ou personnel, pratiques culturelles liées aux études…), il serait possible d'en dire davantage sur la façon dont ce temps libéré de l'emploi est utilisé par les boursiers.

Bibliographie

Béduwé C., Giret J.-F., (2004), « Le travail en cours d'études a-t-il une valeur professionnelle ? », *Économie et Statistique*, n° 378-379.

Beffy M., Fougère D., Maurel A., (2009), « L'impact du travail salarié des étudiants sur la réussite et la poursuite des études universitaires », *Économie et Statistique*, n° 422.

Bourdieu P., Passeron J.-C., (1964), *Les héritiers. Les étudiants et la culture*, éd. de Minuit.

Casta A., (2007), *L'action publique dans les ressources financières étudiantes en France et en Angleterre depuis les années 80 : bourses et prêts*, Mémoire de Master 2, université Paris X Nanterre.

Casta A., (2010) (à paraître), « La nouvelle condition des étudiants anglais : entre endettement et emploi », *Formation Emploi*.

Chappaz F., (2005), « La place du cumul emploi-formation dans les catégories d'activité de l'INSEE : évolutions et aboutissements. » in Vinokur A. (Dir.), « Pouvoirs et mesure en éducation », *Cahiers de la Recherche sur l'éducation et les savoirs, hors-série*, n° 1, juin.

Conseil économique et social, (2007), *Le travail des étudiants*, rapport présenté par Laurent Bérail au nom de la Commission Travail.

Friot B., (2009), « Sociologie des ressources monétaires et théorie du salariat » in Higelé J.-P. (Dir.), *Les transformations des ressources des travailleurs : une lecture de l'emploi et des droits sociaux en France*, Presses universitaires de Nancy.

Galland O., (2009), « Autonomie, intégration et réussite universitaire » in Gruel L., Galland O., Houzel G. (Dir.), *Les étudiants en France, histoire et sociologie d'une nouvelle jeunesse*, Presses universitaires de Rennes, pp. 349-380.

Grignon C. (Dir.), (2000), *Les conditions de vie des étudiants*, Paris, PUF.

Gruel L., (2009), « Des étudiants rarement pauvres, mais une indépendance plus fréquemment associée à des tensions budgétaires », in Gruel L., Galland O., Houzel G. (Dir.), *Les étudiants en France, histoire et sociologie d'une nouvelle jeunesse*, Presses universitaires de Rennes, pp. 221-237.

Gruel L., Thiphaine B., (2004), « Formes, conditions et effets de l'activité rémunérée des étudiants », *Éducation et formations*, n° 67, mars.

Lahire B., (2000), « Conditions d'études, manières d'étudier et pratiques culturelles », in Grignon C. (Dir.), *Les conditions de vie des étudiants*, Paris, PUF, pp. 241-381.

Pinto V., (2009), *L'emploi étudiant, apprentissages du salariat*, thèse présentée pour l'obtention du doctorat de sociologie, École des hautes études en sciences sociales.

Simmel G., (1987), *Philosophie de l'argent*, Paris, PUF.

Simmel G., (1998), *Les pauvres*, Paris, PUF.

Vasconcellos M., (2004), *L'enseignement supérieur*, Paris, La Découverte, (Repères).

Vivès C., (2005), *Le débat de 2000-2002 sur « l'autonomie de la jeunesse » : étude des propositions de ressources*, Mémoire de Master 1, Université Paris X Nanterre.

Wauquiez L., (2006), *Les aides aux étudiants, les conditions de vie étudiante : comment relancer l'ascenseur social ?*, rapport de la mission confiée par le Premier Ministre.

Effets et financement de la mobilité étudiante en Europe

Cédric CHEVALIER[1], Marcel GÉRARD[2]

Résumé

L'idée que les séjours étudiants à l'étranger puissent avoir un impact globalement bénéfique sur la prospérité des personnes et des pays semble aujourd'hui largement acceptée. Dans les pages qui suivent, nous regardons d'abord les effets économiques de la mobilité étudiante. Ensuite, considérant que ces effets dépassent le seul gain pour les étudiants mobiles, nous abordons la question centrale du financement des étudiants internationalement mobiles dans le contexte européen. En effet, selon nous, le mode actuel de financement des étudiants transfrontaliers, qui repose sur le pays hôte, n'est ni soutenable ni efficace : il produit trop peu de formation transfrontalière. Partant de là, nous explorons deux solutions alternatives. La première substitue au financement par le pays hôte, un financement par le pays d'origine de l'étudiant, via des chèques utilisables dans les institutions nationales comme étrangères, dont la qualité est agréée. La seconde, potentiellement efficace, combine cette substitution avec un remboursement des frais de formation au prorata de la carrière professionnelle à l'étranger. Ce remboursement peut prendre la forme d'un transfert entre pays ou de la transformation des chèques en prêts contingents.

Abstract

The idea that a student's stay abroad has a globally positive impact on the welfare of individuals and countries seems to be extensively accepted today. In this paper we first examine economic effects of students' mobility. Then, considering that those effects are not limited to the sole financial compensation of mobile students, we investigate the key issue of the financing of internationally mobile students in a European context. Indeed, according to us, the current system for financing cross-border

[1] Chercheur, Facultés universitaires catholiques de Mons, FUCaM, chaussée de Binche 151 B-7000, Mons, Belgique, cedric.chevalier@fucam.ac.be

[2] Professeur, FUCaM, Université catholique de Louvain et CESifo, chaussée de Binche 151 B-7000, Mons, Belgique, marcel.gerard@fucam.ac.be

students, based on the host country, is neither sustainable nor efficient: it produces too little cross-border education. On that background we explore two alternative solutions. The first one substitutes to the financing by the host country, a financing by the country of origin, through vouchers that the student may use at home or abroad provided it is in a recognized institution. The second one, potentially an efficient design, combines that substitution with a reimbursement of education costs through interjurisdictional transfers or the change of vouchers into contingent loans.

Introduction

Selon Kelo et al. (2006 : 210), les étudiants internationalement mobiles sont ceux qui ont « franchi une frontière nationale pour étudier ou pour entreprendre d'autres activités relatives aux études, pour une partie au moins d'un programme d'études ou pour une certaine période de temps, dans le pays dans lequel ils se sont déplacés ».

L'idée que les séjours étudiants à l'étranger ont un impact bénéfique sur la prospérité[3] personnelle et collective semble aujourd'hui largement acceptée (cf. les documents émanant d'institutions comme l'UNESCO, l'OCDE, l'Union européenne, les universités, associations étudiantes…). Cette idée justifie des projets strictement individuels (effectuer un séjour à l'étranger en vue d'une transition plus rapide sur le marché du travail et d'un meilleur salaire) mais aussi des projets collectifs (lancer une politique de mobilité étudiante pour générer des compétences utiles au développement local, donc susceptibles d'effets externes dépassant le seul retour pour l'individu concerné), des financements privés par des associations, des fondations et des entreprises offrant des bourses de mobilité, mais aussi la mobilisation de fonds publics, des initiatives nationales, via des agences gouvernementales de promotion de la mobilité, ou internationales, comme le processus de Bologne et le programme Erasmus.

L'ampleur des moyens humains et financiers mobilisés invite à vérifier la justesse de cette idée et de s'interroger sur la meilleure manière de financer les étudiants internationalement mobiles. La question centrale à nos yeux, et que ce texte ambitionne d'éclairer, peut être formulée comme suit : les retombées positives de la mobilité étudiante dépassent-elles le seul gain monétaire pour l'étudiant lui-même ? Si oui, cette mobilité est génératrice d'externalités justifiant l'intervention publique

3 La mobilité étudiante a vu son importance croître, tant quantitativement que comme variable stratégique pour le développement économique.

et notamment son financement par des moyens publics ou garantis par le secteur public.

Dans les pages qui suivent, nous interrogeons d'abord la littérature sur les effets économiques de la mobilité étudiante (section 1). Ensuite, nous abordons la question du financement des étudiants internationalement mobiles dans le contexte européen (section 2). La dernière partie permet d'esquisser une conclusion (section 3).

1. Effets économiques de la mobilité étudiante

On peut classer ces effets en deux catégories : « des effets simultanés et directs » et « des effets différés et indirects ». Dans les deux cas, ils sont à la fois individuels et diffus au sein de la collectivité.

1.1. Des effets économiques simultanés et directs évidents

Ceux-ci sont liés à la présence des étudiants mobiles sur le territoire d'accueil. Il s'agit de l'activité économique engendrée par ces étudiants : dépenses de logement, de vie et d'inscription génératrices de revenus pour les habitants, mais aussi dépenses d'accueil, d'intégration et d'administration qui sont autant de coûts pour la communauté d'accueil. À propos de ces effets, il existe une littérature, notamment américaine, britannique, australienne et néo-zélandaise, pays hôtes de nombreux étudiants mobiles, qui conclut majoritairement que l'accueil d'étudiants est une opération plus ou moins neutre pour l'économie hôte (voir Throsby, 1999, pour les cas de l'Australie et du Royaume-Uni).

En ce qui concerne le pays d'origine, il semblerait qu'il y ait, soit un coût net causé par le coût direct du support de ces étudiants, le coût indirect d'output perdu, et la perte de contributions sociales (cas de l'Allemagne), soit un équilibre (cas notamment de la Suède mais l'étude omet certains coûts, voir Throsby, 1999).

Ce genre d'étude mériterait une réplication dans le cadre belge afin de vérifier si l'accueil d'un grand nombre d'étudiants mobiles dans un enseignement pratiquement gratuit n'engendre pas des coûts importants pour le pays receveur. Les effets positifs et négatifs de la présence accrue d'étudiants internationaux dans les institutions ont été discutés dans la littérature mais très peu d'études empiriques ont été menées. Les bénéfices s'expriment en termes d'internationalisation de l'environnement éducatif et les coûts en termes de sollicitation accrue des services de support. La discussion à propos des bénéfices est souvent purement rhétorique et manque d'évidences empiriques. Toutefois, des indications montrent que la présence internationale accrue tend à augmenter la conscience multiculturelle.

À propos des coûts, la recherche se concentre sur les institutions de troisième cycle et indique que les étudiants internationaux ont davantage de problèmes et font davantage usage des services, en particulier de santé. L'effet total est toutefois faible et en aucun cas il n'existe de surcharge de ces services due à la présence internationale. La littérature, qui se concentre principalement sur le point de vue des étudiants internationaux, montre que les interactions entre ces derniers et les étudiants locaux sont généralement faibles. Ce constat est établi malgré les indications montrant que les étudiants locaux ont en général une perception positive des étudiants internationaux. Ces derniers attendent et souhaitent en général des contacts plus importants mais les locaux ne semblent pas vouloir en prendre l'initiative. Leur survenance spontanée est donc minime et des politiques interventionnistes devraient être appliquées pour promouvoir de plus importantes et meilleures activités interculturelles si celles-ci sont désirables.

1.2. Des effets économiques différés et indirects plus subtils

Ces effets sont différés car ils peuvent se faire sentir longtemps après le séjour ; ils sont indirects car ils agissent par des mécanismes et des étapes successives ; ils sont subtils car malaisément quantifiables. La difficulté d'attribuer ces effets spécifiquement à la mobilité, parmi un faisceau de facteurs eux aussi pertinents, ne signifie pas qu'ils soient moins importants ou inexistants. Au contraire, on soupçonne ces effets d'être un enjeu économique bien plus important que les effets directs. En effet, dans une économie de la connaissance, le capital humain serait désormais le déterminant principal de la croissance économique. Nommons et examinons ces différents effets indirects : l'accumulation du capital humain, le déplacement de ce capital et les effets liés à la création de réseaux. C'est à propos de ces effets indirects que se pose essentiellement la question des effets externes de la mobilité étudiante évoquée déjà dans l'introduction.

L'accumulation du capital humain

La mobilité étudiante est un « mécanisme d'accumulation de capital humain ». Elle permet d'acquérir et d'améliorer des compétences, des expériences et des connaissances spécifiques (langue, culture du pays, habitudes locales…) et génériques (aisance multiculturelle, ouverture d'esprit, débrouillardise…). Cet effet peut rejaillir sur l'étudiant mobile mais aussi sur les étudiants et professeurs locaux ou internationaux présents dans le même établissement, qui profitent des interactions avec étudiants mobiles et d'un contexte d'enseignement et de loisir international.

Selon la théorie du capital humain, un séjour d'études à l'étranger constitue un investissement destiné à augmenter la productivité du futur travailleur ; cette

productivité accrue peut se traduire par un salaire ou des avantages professionnels plus élevés. L'entreprise qui emploiera ce travailleur et le pays qui l'accueillera, bénéficieront également de cette productivité accrue. Le retour sur investissement d'études à l'étranger dépend des politiques de soutien du pays d'origine et du pays hôte, et des coûts de la mobilité. Le retour à long terme dépend aussi de la manière dont les diplômes sont évalués dans le pays où l'étudiant travaillera (OCDE, 2008c).

Quelques travaux seulement analysent le bénéfice salarial de la mobilité ; celui-ci peut différer fortement de + 20 % pour les étudiants mexicains de certaines disciplines, à - 5 % pour d'autres (Palifka, 2003), en passant par un effet nul (Malaisie, voir Ball, Chik, 2001). L'impact semble aussi grandement différer selon la région du monde, avec des effets beaucoup plus faibles pour l'Amérique du Nord et l'Europe (Van Hoof, 1999 ; Bracht, et al., 2006). Il est donc vain d'espérer démontrer un effet universellement positif de la mobilité en termes de salaire. Il semble que l'impact dépende des offres et demandes locales de compétences internationales. Le marché du travail étant imparfait, des problèmes d'information asymétrique (notamment liés à la reconnaissance du diplôme étranger) peuvent expliquer l'absence de valorisation salariale de la mobilité dans certains cas. Au niveau qualitatif, selon Wiers-Jenssen (2009), une relation causale entre mobilité étudiante et succès sur le marché du travail ne peut pas être établie (à cause de biais de sélection). Les études les plus précises sur le sujet apportent des résultats mitigés. Il faut donc remettre en question l'affirmation que la mobilité étudiante améliore forcément les perspectives professionnelles. En effet, sa pertinence dépend des indicateurs utilisés : le caractère international des emplois obtenus par les étudiants mobiles semble avéré mais les dimensions verticales (salaire, sur-éducation et absence de chômage) offrent des résultats moins cohérents (Wiers-Jenssen, 2005).

Soulignons que l'effet salarial, ou privé, de la mobilité n'épuise pas la question de sa contribution à l'accumulation du capital humain ; en effet, cette dernière incorpore les effets de débordement sur le développement local dans son ensemble d'une formation acquise à l'étranger.

Un déplacement de capital humain

La mobilité étudiante peut engendrer de la mobilité professionnelle internationale ultérieure, un « déplacement de capital humain » (un étudiant en échange en Espagne peut décider de s'y installer et d'y travailler). Si la mobilité étudiante contribue à la création d'un marché unique européen des travailleurs qualifiés, caractérisé par la mobilité transnationale de ces personnes, et que ce marché est gage d'une allocation plus efficace des ressources humaines au sein de l'Europe, on peut suggérer que la mobilité étudiante favorise cette efficacité et donc la croissance économique.

La littérature à ce sujet est celle de l'économie de la migration et du *brain drain*. Les travaux empiriques montrent un lien positif entre mobilité étudiante et mobilité professionnelle ultérieure. Dans le contexte néerlandais, Oosterbeek et Webbink (2009) estiment qu'étudier à l'étranger augmente la probabilité de s'installer à l'étranger de 100 % et que chaque mois passé à l'étranger diminue la probabilité de vivre aux Pays-Bas le début de sa carrière de 4 à 5 %. Parey et Waldinger (2008) affirment qu'étudier à l'étranger accroît la probabilité individuelle de travailler dans un pays étranger d'environ 15 à 20 %, suggérant que les échanges sont un canal important des migrations ultérieures. Des résultats montrent que les étudiants mobiles tendent à émigrer vers les pays de leurs échanges. Les auteurs montrent aussi que toute expérience de mobilité internationale tend à augmenter la propension à la migration.

La création de réseaux

Enfin, la mobilité étudiante peut mener à la « création de réseaux humains ». Ceux-ci peuvent augmenter la productivité du travailleur ou de l'entreprise qui l'accueille en fournissant des débouchés commerciaux à l'étranger et l'accès à des réseaux internationaux d'informations et de connaissances qui permettent une meilleure productivité des activités de recherche et développement. Une littérature spécialisée dans l'étude de la formation et de l'exploitation de réseaux internationaux de personnes existe.

À titre d'exemple, Saxenian et Hsu (2001) soulignent les liens très forts entre la Silicon Valley, en Californie, et la région de Hsinchu à Taïwan. Ils font valoir que ces liens ont été tissés par une communauté de rapatriés ayant fait leurs études d'ingénieur aux États-Unis et qui, de retour à Taïwan, ont non seulement transféré du capital, des compétences et du savoir-faire, mais aussi maintenu des liens entre le réseau chinois de la Silicon Valley et Hsinchu. Les auteurs affirment que cette communauté a joué un rôle crucial dans le développement de l'industrie des technologies de l'information à Taïwan. Il semblerait que parmi tous les effets économiques de la mobilité, l'effet réseau soit le plus puissant mais le plus difficilement mesurable.

2. Le financement de la mobilité étudiante dans le contexte européen

Au vu de la littérature existante, et notamment des effets de la mobilité étudiante, au-delà du seul gain monétaire personnel du diplômé, esquissés dans la section précédente, il semble rationnel d'encourager la mobilité étudiante. L'Europe n'a d'ailleurs pas attendu des preuves scientifiques pour lancer de grands programmes dans ce domaine. Toutefois, la mobilité étudiante, qu'elle soit à long ou moyen terme, semble encore insuffisante. De plus, une analyse plus poussée montre que l'augmentation de la mobilité risque d'être freinée par l'inefficacité du mode de financement actuel des étudiants transnationaux de l'enseignement supérieur. En effet, si la mobilité augmente et devient asymétrique, ce système tend à produire des résultats opposés aux objectifs de développement de la mobilité étudiante.

À la suite de Gérard (2010)[4], appelons « Bologne » un étudiant d'un État membre de l'Union européenne qui effectue une partie ou la totalité d'un cycle d'études dans un autre État membre en y prenant une inscription régulière dans une institution d'enseignement supérieur. Il ne s'agit donc pas d'un étudiant en échange. Par contre, celui qui, au terme d'un enseignement secondaire en Allemagne ou en France, entreprend une formation médicale ou paramédicale en Autriche ou en Belgique, entre bien dans cette catégorie ; il en préfigure même le développement.

Cet étudiant « Bologne » pose problème aux économistes et aux décideurs politiques : quel État va financer ses études ? Posée ainsi, la question nous place d'emblée dans une double perspective très européenne, celle d'un financement public[5] de l'enseignement supérieur, et celle d'un financement par les États membres et non par l'Union européenne elle-même conformément au principe de subsidiarité.

Aujourd'hui, dans la plupart des États membres, les études effectuées sur le territoire d'un État sont financées par les contribuables de cet État. L'étudiant lui-même, qu'il soit ou non ressortissant de cet État, ne paye qu'un minerval modeste « qui doit être identique pour tous les ressortissants de l'Union ». Nous appelons cette manière de financer l'enseignement supérieur, l'application du principe de « financement par le pays hôte », celui qui enrichit le capital humain.

Avec en toile de fonds le modèle développé et discuté dans Gérard (2006, 2007, 2008a, 2008b, 2010), nous pouvons nous demander si le principe du pays hôte est une politique efficace, et comme la réponse est négative, nous étudions deux

[4] Cette section reprend dans un langage dépouillé de tout formalisme l'argumentation développée par Gérard (2010).

[5] Nous suivons ainsi notamment Aghion et al. (2008) ; voir aussi Justmann et Thisse (1997, 2000), Andersson et Konrad (2003), Barr (1998), Poutvaara et Kanniainen (2000).

mécanismes alternatifs. Le premier repose sur le principe du financement par le pays d'origine de l'étudiant, entendu comme celui de la scolarité antérieure. Le second, adapté à une mobilité plus importante en cours de carrière professionnelle, permet, par un système de prêts ou une taxe à la Bhagwati[6] d'obtenir de manière décentralisée la quantité efficace d'études supérieures à l'étranger.

Deux éléments jouent un rôle important dans le modèle sous-jacent et donc dans cette discussion : le supplément de rentabilité sociale apporté dans son pays de travail par un diplômé bi- ou multiculturel (Mechtenberg, Strausz, 2008) d'une part, la probabilité de retour dans le pays d'origine après les études à l'étranger d'autre part. Les pays cherchent dès lors à attirer des travailleurs formés dans deux pays et l'inefficience d'un principe provient de sa production d'une internationalisation trop faible des études. Le lecteur intéressé consultera utilement Mechtenberg et Strausz (2008) et ses références ; limitons-nous ici à lui emprunter cette constatation : « although increasing mobility […] will lead to higher private investment in education, public provision will decrease. The government will tend to free ride on the education system of other country ». Buettner et Schwager (2004) obtiennent des résultats similaires, tandis que à côté de l'effet de passager clandestin, Kemnitz (2005) souligne la concurrence entre gouvernements pour la formation d'étudiants mobiles.

Selon nous, d'un point de vue politique, le principe du pays hôte n'est guère soutenable à terme. Le tableau 1 montre que la Belgique et l'Autriche, petits pays partageant la même langue qu'un de leurs grands voisins, affichent les importations nettes d'étudiants les plus élevées en Europe. Les écoles supérieures et les universités de ces pays enrichissent ce capital humain aux frais des contribuables locaux ; ce capital humain enrichi retourne ensuite dans son pays d'origine où il contribue à la formation du revenu national, sans que ce pays n'ait à en payer le prix : il y a donc bien présence d'économies externes dont l'internalisation peut apporter des gains d'efficience.

[6] Cette taxe a été proposée par l'économiste Bhagwati pour compenser les pays du tiers-monde dont, après une formation de base dans leur pays, les étudiants originaires fréquentaient des universités de pays plus développés puis, au terme de ces études, demeuraient dans ces pays et y faisaient carrière ; voir Bhagwati (1976), Wilson (2008).

Tableau 1. Évaluation du profil de différents pays européens en termes de mobilité étudiante.

Pays	Etudiants étrangers (%)	Balance de mobilité (%)	Pays	Etudiants étrangers	Balance de mobilité
Belgique	6,46	-4,69	Espagne	0,51	0,29
Autriche	8,07	-4,42	Hongrie	0,91	0,49
Roy.-Uni	4,04	-3,56	Italie	0,62	0,65
Suède	3,57	-2,65	Pologne	0,04	1,13
Allemagne	3,01	-1,82	Portugal	0,65	1,34
Irlande	2,34	-1,52	Finlande	0,63	1,47
Rép. tchèque	2,66	-1,09	Grèce	0,04	3,15
Pays-Bas	2,03	-0,75	Slovaquie	0,36	8,35
Danemark	1,59	-0,47	Luxembourg	0,00	187,77
France	1,63	-0,39			

Source : Gérard et Vandenberghe (2007), sur base de données Ocde et Unesco de 2006 ou 2007.

La colonne « Etudiants étrangers » du tableau fournit le pourcentage d'étudiants étrangers UE dans l'enseignement supérieur ; la colonne « balance de mobilité » donne le ratio entre la différence entre étudiants nationaux sortants et étudiants de l'UE entrants d'une part, et le nombre total d'étudiants dans le pays d'autre part.

2.1. Le financement par le pays hôte est inefficace

On ne se départira guère de la réalité en supposant une Union européenne où chacun des États membres est désireux de maximiser le bien-être de sa juridiction. Pour ce faire, il décide notamment du degré d'internationalisation de ses travailleurs. Ce degré est mesuré par le nombre de crédits, ou ECTS, qu'il réserve à des étudiants ressortissants d'autres États membres.

Supposons en outre un minerval égal à zéro demandé aux étudiants et donc les coûts de l'enseignement totalement à charge du gouvernement local, ce qui est proche de la réalité. Nous n'introduisons pas non plus de distinction entre les coûts de formation d'un étudiant étranger et d'un étudiant local ; pareille différence, si elle existe, est minime (Chevalier, Gérard, 2009). Le coût des études dont il est question ici, inclut un salaire étudiant qui, au minimum, compense le coût d'opportunité des études, c'est-à-dire le fait de ne pas percevoir de rémunération pendant cette période de la vie. Cette hypothèse n'est pas requise pour la solidité du modèle et de ses enseignements, mais elle permet une extension utile de son champ d'application. Ainsi ce salaire étudiant peut comporter un montant destiné à attirer dans l'enseignement supérieur des groupes cibles de la population ou à encourager la fréquentation de filières d'études peu attractives alors que socialement utiles. Le

coût des études, à charge des autorités locales, est financé par l'impôt sur les contributions futures des diplômés à la production nationale de richesse ; ce coût est le même dans tous les pays. Cette spécification montre que le gouvernement bénéficie des ECTS acquis à l'étranger par ses ressortissants qui reviennent au pays, et de ceux acquis dans le pays par les étrangers qui choisissent ensuite d'y rester. Les uns comme les autres sont biculturels.

Le modèle montre que ce nombre de crédits est inefficacement trop faible. En effet, contrairement à une autorité supranationale qui aurait en vue le bien-être total de l'Union européenne, chaque État membre va ici faire choix de son offre d'ECTS à des étudiants étrangers en fonction des seuls dont il profitera : les étudiants venus de l'étranger qui demeurent ensuite dans le pays hôte de leurs études ; ceux qui retournent dans leur pays d'origine – les plus nombreux aujourd'hui – constituent l'externalité non prise en compte.

2.2. Le financement par le pays d'origine est plus efficace

Selon ce principe, il revient au pays d'origine de l'étudiant, entendu comme celui de sa scolarité antérieure – par exemple de la fin de ses études secondaires – de financer ses études supérieures, quel que soit le pays où ces études se déroulent, pourvu que ce soit dans un établissement dont le pays d'origine reconnaisse la qualité[7].

Le gouvernement du pays décide maintenant non plus du nombre de crédits qu'il offre à des étudiants étrangers, mais du nombre d'étudiants de son pays qu'il va envoyer à l'étranger et dont il financera les études. Si la probabilité de retour au pays après les études à l'étranger est suffisamment importante, ce qui est assurément le cas aujourd'hui pour la majorité des États membres de l'Union européenne, la solution caractérisée par le financement par le pays d'origine est plus efficace que celle fournie par le financement par le pays hôte. En effet, l'externalité est moindre, elle se limite aux étudiants qui ne reviennent pas au pays après leurs études.

Au-delà de cette propriété économique, le financement par le pays d'origine présente l'avantage d'élargir le champ d'application géographique de la politique d'enseignement du pays dont les étudiants sont issus et dans lequel ils ont le plus de chance de travailler après leurs études. En effet, on peut imaginer que le mécanisme fonctionne comme suit : le pays d'origine décide du nombre total d'étudiants ressortissants de sa juridiction qui pourront suivre telle filière d'études, et il finance cette formation à l'intérieur de son territoire ou en dehors de ses frontières pour peu

[7] Ce système est assez similaire à ce qui se passe pour les soins de santé. Pour ce qui est de l'enseignement supérieur, il se pratique entre cantons suisses (Gérard, 2008b).

que ce soit dans une institution qu'il agrée. À ces étudiants il fournit un chèque destiné à couvrir le coût de la scolarité, et éventuellement un autre chèque destiné à couvrir le coût de la vie, à favoriser telle ou telle catégorie sociale ou à encourager la fréquentation de telle ou telle filière ; l'instrument est donc à la fois source d'efficacité et d'équité. Suite à des arrangements bilatéraux ou multilatéraux, comme une directive européenne, les institutions des pays hôtes n'acceptent que des étudiants munis du chèque. Dès lors, la politique du pays d'origine en matière d'enseignement supérieur – par exemple en matière d'enrôlement en médecine vétérinaire – est appliquée non seulement par les écoles locales mais aussi par les établissements étrangers. Ceci peut être vu comme une amélioration par rapport à la situation actuelle où les étudiants non sélectionnés par leur juridiction d'origine pour suivre une filière donnée, vont la suivre dans un pays voisin et ensuite reviennent pratiquer leur spécialisation dans leur pays d'origine.

Gérard et Vandenberghe (2007) fournissent des chiffres basés sur les subsides publics aux institutions d'enseignement en Belgique qui peuvent constituer une indication quant au montant du chèque destiné au financement de la scolarité : de l'ordre de 7 000 euros par an pour des études paramédicales et de l'ordre de 11 000 à 17 000 euros par an en médecine et médecine vétérinaire (11 000 euros pour les deux premières années d'études et 17 000 euros pour les années suivantes).

Le modèle sous-jacent montre aussi la relation négative entre le nombre d'ECTS hors frontières et le nombre de crédits proposés aux étudiants locaux sur le territoire national. Cette relation négative met en évidence une possible substitution entre études locales et étrangères, et rejoint l'observation de plusieurs auteurs pour qui l'ouverture des frontières porte en germe une réduction de la quantité d'enseignement sur le territoire[8].

Ajoutons que la référence à l'usage des chèques dans des institutions agréées par le pays qui les émet renvoie à un critère de qualité inhérent au processus de Bologne. Concrètement, cette exigence peut être satisfaite de deux manières : par la reconnaissance mutuelle – chaque État membre reconnaît comme de qualité les institutions locales de l'État membre qui les reconnaît comme telles – ou par le recours à des organismes spécialisés décernant des labels de qualité – par exemple la certification Equis pour les écoles de commerce.

[8] Justman et Thisse (1997, 2000) montrent le lien entre fourniture insuffisante d'enseignement public et mobilité.

2.3. L'efficacité retrouvée

Tant le financement par le pays hôte que celui par le pays d'origine conduisent à une fourniture insuffisante d'enseignement transfrontalier. La raison en est chaque fois l'apparition d'une externalité. Dans le premier cas, le pays hôte fait don au pays d'origine d'une fraction des étudiants étrangers qu'il a formés et sur les revenus taxables futurs desquels il ne pourra pas récupérer son investissement en éducation. Dans le second cas, le pays d'origine fait don au pays de formation d'une fraction des étudiants originaires de son territoire, qu'il finance, mais sur les revenus imposables desquels il ne récupérera pas son investissement.

Peut-on internaliser ces effets externes ? La réponse est positive, et au moins deux manières d'y parvenir émergent. La première est centralisée, la seconde décentralisée. La solution centralisée consiste à créer une juridiction qui englobe les différents pays concernés et est responsable de l'enseignement supérieur pour leurs résidents. Cette solution est toutefois en contradiction avec le principe de subsidiarité qui préside aux choix de l'Union européenne et nous ne la développerons pas davantage.

La solution décentralisée est politiquement plus prometteuse. La juridiction d'origine des étudiants (mais cela peut être une autre, comme le pays hôte de la section précédente) est responsable du financement de leurs études mais pour chacune des années de vie professionnelle passées en-dehors de ce pays, elle obtient un transfert de la part du pays de travail du diplômé. Ce transfert peut revêtir deux formes au moins. L'une est celle d'une « taxe à la Bhagwati » : le pays de travail transfère au pays qui a supporté le coût de la formation un montant annuel destiné à le compenser pour l'investissement consenti[9] ; le montant annuel ainsi transféré peut être prélevé par voie fiscale sur le revenu imposable du diplômé, par les autorités fiscales du pays de travail. L'autre est celle d'un prêt contingent par les pouvoirs publics du pays d'origine (ou de formation) ou avec leur garantie : ce pays finance les études *via* l'octroi de prêts contingents couvrant le coût des études et éventuellement le salaire étudiant examiné plus haut[10]. Le prêt est contingent en ce qu'il oblige le diplômé à une charge annuelle en relation avec (contingente à) son revenu. Toutefois, pour les années passées à travailler dans la juridiction qui a accordé le prêt, cette charge n'est pas due. En effet, durant ces années, le diplômé y paye des impôts. Notons que les charges des prêts contingents peuvent elles-mêmes

[9] Notons qu'il s'agit d'un système qui fonctionne déjà pour les clubs de football où il compense notamment les clubs souvent inconnus qui ont assuré la formation initiale des futures joueurs de divisions supérieures.

[10] Sur les prêts contingents, voir notamment Barr (1989, 1998) et Chapman (1997, 2005).

être perçues par voie fiscale[11], mais que d'autres systèmes de recouvrement sont également possibles.

Les deux systèmes peuvent être regardés comme équivalents en ce qu'ils donnent lieu à un paiement au bénéfice du pays qui a assumé les coûts de la formation et qu'ils nécessitent une coopération transfrontalière : au moins un mécanisme de clearing dans le premier, d'assistance au recouvrement de créances dans le second. Ces deux systèmes constituent à nos yeux un modèle politiquement attractif pour le financement des études supérieures dans l'Union européenne. Ils allient décentralisation, et donc subsidiarité, et internalisation des effets externes.

Conclusion

Le phénomène de la mobilité étudiante n'est pas neuf mais une plus grande attention lui est portée aujourd'hui, notamment en lien avec la création d'un grand marché du travail hautement qualifié au niveau européen, caractérisé par la mobilité transnationale de ses acteurs. Ce grand marché devrait être porteur d'efficacité et de croissance.

Dans le contexte supposé du passage d'une économie déterminée par l'investissement et le travail à une économie soutenue par la connaissance, la question de la mobilité des étudiants et des diplômés hautement qualifiés revêt une importance stratégique. Les chiffres disponibles, bien qu'incomplets et sujets à caution, indiquent une croissance des flux de mobilité étudiante. Le lien entre cette mobilité et la mobilité professionnelle semble réel mais appelle encore des vérifications empiriques. Il a été étudié pour certains pays mais il est difficile de dire, à l'heure actuelle, si le résultat positif observé peut être généralisé.

Même si la mobilité constitue encore l'apanage d'une petite minorité d'étudiants et de travailleurs qui en recueille les fruits en termes monétaires, il y a de bonnes raisons de penser que son impact peut dépasser ce seul niveau et s'exprimer notamment en termes de capital humain dans son ensemble, de productivité, de croissance et de prospérité pour l'ensemble de la population. Dans ce cas, la mobilité étudiante mérite le soutien public, et l'efficacité et l'équité de son financement constituent un enjeu de politique économique important.

Le mode actuel de financement des étudiants transfrontaliers de l'enseignement supérieur, qui repose sur le pays hôte, n'est ni soutenable ni efficace : il produit trop peu de formation transfrontalière. Partant de cette observation, nous avons exploré

[11] Le paiement de ces charges par voie fiscale est notamment d'usage en Australie, voir Gérard (2008b).

deux solutions alternatives compatibles avec les principes de fonctionnement de l'Union européenne. La première substitue au système actuel un financement par le pays d'origine de l'étudiant. Ce mécanisme, basé sur des chèques émis par le pays d'origine et utilisables dans des institutions nationales comme étrangères dont la qualité est agréée, est plus efficace si la probabilité de retour au pays après des études est importante. La seconde introduit un remboursement de la formation financée par les autorités publiques d'un pays, au *prorata* des années de carrière professionnelles passées dans un autre pays. Ce remboursement peut prendre la forme d'un transfert entre pays, une « taxe à la Bhagwati », ou résulter de la transformation des chèques, dont question ci-dessus, en des prêts contingents dont la charge est due pour les années de vie professionnelle passées hors du pays qui a financé les études. Ces deux derniers mécanismes peuvent être dessinés de manière à constituer une solution efficace et la source d'une équité renforcée ; notons bien qu'ils ne concernent que les pays développés : il ne peut en effet pas être question de charger les pays en développement du financement exclusif des études de leurs résidents.

Bibliographie

Aghion P., Dewatripont M., Hoxby C., Mas-Colell A., Sapir A., (2008), "Higher aspirations: An agenda for reforming European universities", *blueprint*, Bruxelles, Bruegel.

Andersson F., Konrad K., (2003), "Globalization and Risky Human-Capital Investmen", *International Tax and Public Finance*, vol. 10, pp. 211-228.

Ball R., Chik R., (2001), "Early Employment Outcomes of Home and Foreign Educated Graduates – the Malaysian Experience", *Higher Education*, vol. 42, pp. 171-189.

Barr N., (1989), *Student Loans: The Next Steps*, London, Freedom Press.

Barr N., (1998), *The Economics of the Welfare State*, Oxford, Oxford University Press.

Bhagwati J., (1976), *Taxing the Brain Drain, vol. 1: A Proposal and The Brain Drain and Taxation, vol. 2: Theory and Empirical Analysis*, North Holland.

Bracht O., Engel C., Janson K., Over A., Schomburg H., Teichler U., (2006), *The Professional Value of Erasmus Mobility*, Kassel, International Center for Higher Education research,.

Buettner T., Schwager R., (2004), „Regionale Verteilungseffekte der ochschulfinanzierung und ihre Konsequenzen", in Franz W. , et al. (Eds), *Wirtschaftswissenschaftliches Seminar Ottobeuren*, Bildung 33, Tubingen.

Chapman B., (1997), "Conceptual issues and the Australian experience with income contingent charging for higher education", *The Economic Journal*, vol. 107, pp. 1178-1193.

Chapman B., (2005), "Income Contingent Loans for Higher Education: International Reform", *Discussion Paper*, no. 491, Canberra, Australian national University.

Chevalier C., Gérard M., (2009), « La mobilité étudiante est-elle facteur de croissance ? », in Castanheira M., Veugelers R., *Éducation et Croissance, Rapport de la Commission 1 au 17e Congrès des économistes belges de langue française*, Charleroi, Cifop.

Gérard M., (2006), « Le financement des études supérieures transfrontalières », *Revue d'économie politique*, vol. 116, pp. 789-796 ; reproduit dans *Problèmes économiques*, n° 2 920 du 28 mars 2007.

Gérard M., (2007), "Financing Bologna: which country will pay for foreign students?", *Education Economics*, vol. 15, p. 441-454.

Gérard M., (2008a), "Higher Education, Mobility and the Subsidiarity Principle", in Gelauff G., Grilo I., Lejour A. (Eds), *Subsidiarity and Economic Reform in Europe*, Springer, pp. 97-112.

Gérard M., (2008b), "Financing Bologna, the Internationally Mobile Students in European Higher Education", *CESifo*, Munich, WP 2391.

Gérard M., (2010), « Le financement de la mobilité des étudiants "Bologne" », *Revue Economique*, vol. 61, n° 3, pp. 577-588.

Gérard M., Vandenberghe V., (2007), *Financement de l'enseignement supérieur et mobilité du capital humain en Europe*, 17ème Congrès des Economistes belges de Langue française, Louvain-la-Neuve, 21 et 22 novembre 2007.

Hoof H. (van), (1999), "Why Send Students Abroad? A Comparison of the Opinons of Hospitality Industry Recruiters on International Internships and International Exchange Programs", *FIU Hospitality Review*, vol. 17, no. 1-2, pp. 63-72.

Justman M., Thisse J.-F., (1997), "Implications of the mobility of skilled labor for local public funding of higher education", *Economics Letters*, vol. 55, pp. 409-412.

Justman M., Thisse J.-F., (2000), "Local Public Funding of Higher Education when Skilled Labor is Imperfectly Mobile", *International Tax and Public Finance*, vol. 7, pp. 247-258.

Kelo M., Teichler U., Wächter B., (2006), "Toward Improved Data on Student », in « Mobility in Europe : Findings and Concepts of the Eurodata Study", *Journal of Studies in International Education*, vol. 10, no. 3, pp. 194-223.

Kemnitz A., (2005), "Educational federalism and the quality effects of tuition fees", contribution à la Conférence *Higher Education, Multijurisdictionality and Globalization*, Mons, 14-15 décembre.

Mechtenberg L., Strausz R., (2008), "The Bologna Process: how student mobility affects multicultural skills and educational quality", *International Tax and Public Finance*, vol. 15, pp. 109-130.

OCDE, (2006), *Regards sur l'éducation. Les indicateurs de l'OCDE 2006*, Paris, OCDE.

OCDE, (2007), *Regards sur l'éducation. Les indicateurs de l'OCDE 2007*, Paris, OCDE.

OCDE, (2008a), *Attirer les talents. Les travailleurs hautement qualifiés au coeur de la concurrence internationale*, Paris, OCDE.

OCDE, (2008b), *Regards sur l'éducation. Les indicateurs de l'OCDE 2008*, Paris, OCDE.

OCDE, (2008c), *Tertiary Education for the Knowledge Society*, OCDE, Paris.

Oosterbeek H. et Webbink D., (2009), "Does Studying Abroad Induce A Brain Drain ?", *Economica*, (à paraître).

Palifka B., (2003), *Study Abroad and the Transition from School to Work for Mexican College Graduates*, partie de thèse de doctorat.

Parey M., Waldinger F., (2008), "Studying Abroad and the Effect on International Labor Market Mobility", *IZA Discussion Paper*, no. 3430.

Poutvaara P., Kanniainen V., (2000), "Why Invest in your Neighbor? Social Contract on Education Investment", *International Tax and Public Finance*, vol. 7, pp. 547-563.

Rivza B., Teichler U., (2007), "The Changing Role of Student Mobility", *Higher Education Policy*, vol. 20, pp. 457-475.

Saxenian A., Hsu J.-Y., (2001), "The Silicon Valley-Hsinchu Connection: Technical Communities and Industrial Upgrading", *Industrial and Corporate Change*, vol. 10, no. 4, pp. 893-920.

Throsby D., (1999), *Financing and Effects of Internationalisation in Higher Education. The Economic Costs and Benefits of International Students Flows*, Paris, OECD – Center for Educational Research and Innovation.

UNESCO, (2009), Institut de statistique de l'UNESCO, http://www.uis.unesco.org

UNESCO, (2009), *Global Education Digest*, Institut de statistique de l'UNESCO.

Union européenne, (2009), *The ERASMUS programme. Current trends, future prospects. Financing a stay abroad with ERASMUS*, présentation par B. Nolan lors de la Conférence sur les prêts étudiants organisée par la Banque Européenne d'Investissement, Luxembourg, 22 janvier 2009.

Ward C. (2001), *The Impact of International Students on Domestic Students and Host Institutions*, rapport préparé dans le cadre de l'Export Education Policy Project du Ministère de l'Éducation néo-zélandais.

Wiers-Jenssen J., Try S., (2005), "Labour Market Outcomes of Higher Education Undertaken Abroad", *Studies in Higher Education*, vol. 30, no. 6.

Wiers-Jenssen J., (2008), “Does Higher Education Attained Abroad Lead to International Jobs ?”, *Journal of Studies in International Education*, vol. 12, no. 2.

Wiers-Jenssen J., (2009), *Student Mobility and the Labor Market*, Communication lors d’un séminaire organisé dans le cadre du Projet d’information sur la réforme de l’enseignement supérieur – Phase III, financé par l’Union Européenne à travers le Programme pour l’éducation et la formation tout au long de la vie, Université de Rome « La Sapienza », 30 et 31 mars 2009.

Wilson J., (2008), “Taxing the Brain Drain: A Reassessment of the Bhagwati Proposal”, *Mimeo*, Michigan State University.

Le modèle de flexicurité est-il transposable à l'Est de l'Europe ?

Nathalie RODET-KROICHVILI[1]

Résumé

La flexicurité est devenue le modèle de référence de la politique européenne de l'emploi. À cet égard, les PECO présentent un profil relativement homogène, concentrant leurs efforts sur le volet flexibilité au détriment de la sécurité. Les programmes d'activation sont également peu développés. Cette contribution s'efforce de rendre compte des difficultés de la démarche de flexicurité dans ces pays en adoptant un cadre d'analyse institutionnaliste combinant dépendance du sentier (*path dependency*) et stratégies volontaristes créatrices de nouvelles voies (*path shaping*).

Abstract

Flexicurity has become the target model for the European employment policy. In this matter, CEEC show relatively common characteristics: they focus on the flexibility side to the detriment of security. Moreover they do not develop much activation programs. This article intends to account for the difficulties regarding the flexicurity approach in these countries by resorting to an institutionalist analytical framework combining path dependency and path shaping strategies.

[1] Maître de conférences. Laboratoire RECITS, Université de technologie de Belfort-Montbéliard, France.

Introduction

Codifiée et mise en œuvre aux Pays-Bas et au Danemark à l'origine, qui constituent les références en la matière, la flexicurité[2] est définie comme un compromis entre flexibilité de l'emploi et sécurité à l'intérieur comme à l'extérieur du marché du travail : elle doit permettre de conjuguer performances économiques et performances sociales. L'innovation européenne que constitue la démarche de flexicurité est désormais la pierre d'angle de la politique européenne de l'emploi, voire le socle pour la refondation du modèle social européen. Depuis le milieu de la décennie, les travaux et les recommandations se multiplient dans ce sens pour aboutir à l'adoption de « principes communs » par le Conseil européen qui s'est tenu à Lisbonne en décembre 2007.

Dans le même temps, l'OIT a entrepris, à la fin des années 1990, une intense réflexion sur le travail décent, et les politiques de flexicurité représentent un enjeu majeur de l'Agenda global pour l'emploi. En particulier, les études qui portaient jusque-là sur les pays de l'UE-15 ont été élargies aux pays en transition, voire aux pays en développement. Dès 2001, sous la responsabilité d'Alena Nesporova et Sandrine Cazes, une série d'études approfondies sur différents pays d'Europe centrale et orientale (PECO), portant sur la flexibilité du marché du travail et la sécurité de l'emploi, ont été réalisées, ainsi que des synthèses plus générales, popularisant l'idée selon laquelle l'approche en termes de flexicurité est pertinente pour les PECO (Cazes, Nesporova, 2007).

Pourtant, malgré les recommandations de l'OIT, le débat sur la flexicurité peine à être inscrit à l'agenda politique des PECO. L'objet de cette contribution est d'analyser la nature du compromis entre flexibilité et sécurité, même embryonnaire, dans les nouveaux pays membres d'Europe centrale et orientale afin de conclure sur l'homogénéité de ces pays en la matière et de comprendre les raisons de l'adoption hésitante d'une démarche de flexicurité dans les PECO, que la crise rend encore plus incertaine.

Cet article tentera tout d'abord de dresser un état des lieux des configurations institutionnelles (selon la terminologie de Robert Boyer (2006)) en matière de flexibilité et de sécurité propres aux PECO. Dans un second temps, de façon à rendre compte des difficultés rencontrées dans la mise en place de la flexicurité, il s'efforcera de contribuer au débat théorique sur la « transposabilité » de ce modèle en adoptant une démarche combinant processus dépendants du sentier (*path dependent*) et stratégies volontaristes créatrices de nouvelles voies (*path shaping*).

---

[2] En anglais, on utilise le concept de « flexicurity » mais en français, la terminologie n'est pas stabilisée.

1. Flexicurité et PECO : unité ou diversité des modèles ?

1.1. L'état des lieux : une relative homogénéité des configurations institutionnelles de la flexicurité dans les PECO

Puisque la flexicurité est désormais au cœur de la politique européenne de l'emploi, plusieurs études ont tenté de faire un état des lieux des dispositifs en la matière dans les différents pays membres, étape indispensable pour définir une stratégie afin d'atteindre les objectifs définis par la Commission européenne en matière de flexicurité.

Or, pour effectuer cet état des lieux, il faut se doter d'une définition et d'indicateurs appropriés pour caractériser le régime de flexicurité adopté par les différents pays et effectuer des typologies de régimes si des proximités sont observées. Cette entreprise se heurte à deux séries de difficultés : trouver une définition suffisamment consensuelle et opérationnelle de la flexicurité, définir les indicateurs pertinents pour mesurer la flexibilité et la sécurité dans les différents États membres.

Or, si la définition de Wilthagen et Rogowski (2002) de la flexicurité est couramment utilisée dans la littérature, elle manque d'opérationnalité pour effectuer des recherches empiriques et donc caractériser les régimes concrets de flexicurité (Tanguian, 2004 ; Wilthagen, Tros, 2004 ; Bertozzi, Bonoli, 2009). Des définitions moins précises sont suggérées pour ce faire, mais Bertozzi et Bonoli (2009), qui essaient de répertorier les différentes définitions disponibles, montrent qu'il n'existe pas de consensus sur la définition et que les travaux empiriques reposent donc sur une diversité de définitions. Plus encore, ils font état d'une grande variété selon les travaux quant à la sélection des dimensions de la flexicurité (c'est-à-dire les différentes catégories de flexibilité et de sécurité retenues) et au choix des indicateurs pour mesurer la flexicurité.

Devant de telles difficultés méthodologiques, il n'est donc guère étonnant que les travaux empiriques portant sur la flexicurité ne soient pas légion. On ne repère que quelques tentatives de construction d'indices synthétiques de flexicurité ou de typologies de modèles nationaux de flexicurité. Bertozzi et Bonoli (2009) proposent une revue de la littérature des travaux empiriques en matière de flexicurité. Parmi ces travaux, trois ensembles d'études incorporent des PECO et retiendront notre attention.

La première étude est proposée par Tangian (2006). Après avoir classé seize pays en fonction de leur degré de flexicurité sur la base d'un indice synthétique (Tangian, 2004) - classement qui ne retient parmi les PECO que la République tchèque

(quinzième) - il élabore une classification statique des arrangements de flexicurité. Quatre catégories sont alors distinguées : *« flexicure » countries* (qui combinent une régulation du marché du travail flexible et un système de sécurité social généreux), *« inflex-secure » countries* (qui présentent une régulation stricte sur le marché du travail et un système de sécurité social généreux), *« flex-insecure » countries* (qui présentent une régulation du marché du travail flexible et peu de garantie en matière de sécurité sociale), *« inflex-insecure »countries* (qui combinent une forte rigidité de la régulation sur le marché du travail et une faible protection sociale). La République tchèque apparaît dans le cadran *« inflex-insecure »countries.*

La seconde série d'études est proposée en deux temps par la Commission européenne (2006, 2007)[3]. Cette étude vise à construire une typologie des modèles de flexicurité en Europe. Sur la base d'une analyse en composantes principales combinée à une analyse typologique, l'étude de 2006 portant sur dix-huit pays européens conduit à distinguer cinq systèmes de flexicurité : le modèle continental, le modèle nordique, le modèle méditerranéen, le modèle anglo-saxon et le modèle qui nous intéresse ici : le modèle de l'Est. Celui-ci comprend la République tchèque, la Hongrie, la Pologne, la Slovaquie, ainsi que, de manière plus surprenante, l'Italie. Cette catégorie est caractérisée par une faible sécurité, une flexibilité intermédiaire à élevée, ainsi qu'un niveau de taxes intermédiaire à élevé. L'étude de 2007 complète l'étude précédente en utilisant la même méthodologie mais en incluant un nombre plus élevé de pays et de variables. Elle aboutit à une typologie assez similaire en cinq catégories distinguant le modèle continental, nordique (et hollandais), méditerranéen, anglo-saxon et une rubrique comprenant les pays d'Europe centrale et orientale ainsi que la Grèce (mais sans l'Italie). Sont répertoriés dans cette catégorie outre la Grèce, les nouveaux PECO membres de l'UE à l'exception de la Lettonie et de la Roumanie, non étudiés. Il faut alors mentionner ici une étude complémentaire (Ciucă, et al., 2009), utilisant une méthodologie relativement proche, qui se propose d'inclure la Roumanie dans l'analyse, pays régulièrement absent des études empiriques. Cette étude conclut à l'appartenance de la Roumanie au modèle est-européen.

Enfin, la dernière étude que nous présentons ici, sous l'égide de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Philips, Eamets, 2007), propose également une typologie des systèmes de flexicurité en Europe. La méthodologie de cette étude (ACP et analyse typologique) est dans la lignée de celle adoptée dans les études de la Commission européenne. Seuls le nombre de pays étudiés et les variables retenues diffèrent. Six modèles de flexicurité sont mis en

[3] Une étude précédente commandée par la Commission européenne en 2005 (le Rapport Sapir) établissait déjà une typologie des États européens, classés en quatre groupes selon la performance de leurs modèles sociaux mesurée par le double critère de l'efficacité et de l'équité (à l'aide de trois indicateurs). L'objectif était différent mais le résultat proche.

évidence : le modèle continental, le modèle anglo-saxon, le modèle nordique, le modèle méditerranéen, le modèle des États Baltes (incluant également l'Irlande et Chypre) et le modèle des nouveaux États membres d'Europe centrale (à savoir les pays du groupe de Visegrad et la Slovénie). Pour la première fois, les PECO ne sont plus considérés comme appartenant à une seule et même catégorie. Les deux groupes de pays se différencient par le degré de flexibilité du marché du travail, considéré comme acceptable dans les pays Baltes et comme une dimension à améliorer dans les pays d'Europe centrale. En revanche, les deux groupes de pays doivent améliorer leur système de protection sociale et plus généralement faire des efforts en matière de sécurité à l'intérieur comme à l'extérieur du marché du travail.

Ces études, qui restent peu nombreuses et entachées de problèmes méthodologiques, laissent à penser que le modèle de flexicurité qui caractérise actuellement les PECO est soit unique avec une faiblesse à la fois sur les dimensions flexibilité et sécurité, soit double - les États Baltes présentant des résultats meilleurs en termes de flexibilité que les pays d'Europe centrale - avec une difficulté commune portant sur le volet sécurité de la flexicurité.

Si la combinaison initiale de flexibilité et de sécurité dans les PECO est assez peu différenciée, reste à examiner les projets ou les politiques mises en œuvre qui pourraient conduire à moyen terme à différencier les trajectoires.

1.2. Les politiques de flexicurité dans les PECO

Dans la grande majorité des nouveaux États membres d'Europe centrale et orientale, les politiques de flexicurité ne semblent pas être une priorité et sont loin d'être au cœur du débat public sur l'emploi. Dans la plupart de ces pays, soit les pouvoirs publics ou les partenaires sociaux ne se sont pas saisis du concept ou commencent tout juste à s'y intéresser à un niveau souvent très conceptuel, soit les politiques de flexicurité sont restées très formelles (se cantonnant à quelques modifications législatives), ou bien encore la flexicurité est l'objet de dispositifs partiels ou locaux. Ce sont les conclusions d'une série d'études menées dans les différents États membres de l'UE (dont les PECO) sur la flexicurité et les relations industrielles dans le cadre de l'Observatoire Européen des Relations Industrielles[4]. Les citations, traduites par nos soins, sont issues de ces publications pour chacun des pays concernés, sauf précision contraire.

Dans les pays d'Europe centrale, « le concept de flexicurité n'a pas encore été mis en œuvre en Hongrie » (Eiro, 2009 pour Hongrie) ; « en Pologne, la question de la

[4] Ou EIRO, projet de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de travail et de vie. Voir http://www.eurofound.europa.eu/eiro/about_index.htm

flexicurité, bien qu'elle se matérialise effectivement dans la loi, n'a pas jusqu'à présent trouvé sa place au sein du débat public » (Eiro, 2009 pour Pologne) et « les mesures mises en œuvre sont quelque peu éparses et il semble qu'il n'y ait pas de vision cohérente d'ensemble […] » (Grołkowska, et al., 2007 : 183) ; en République tchèque, « la politique officielle du gouvernement (supportée par les médias) est très libérale et insiste beaucoup sur l'aspect "flexibilité" du terme de flexicurité et elle accuse les syndicats d'adopter une approche conservatrice, "luttant pour rétablir le passé communiste", lorsque ceux-ci en appellent à davantage de sécurité pour les travailleurs » (Restructuring in the Public sector : a flexicurity approach, 2009 : 3) ; en Slovaquie, « l'approche en termes de flexicurité n'apparaît qu'à travers des mesures partielles […] [et] le dialogue social sur le développement d'une politique systématique et qui raisonnablement équilibrerait flexibilité et sécurité en est seulement au stade du balbutiement » (Eiro, 2009 pour Slovaquie) ; enfin, en Slovénie, « le rôle des partenaires sociaux et du dialogue social dans le processus politique conduisant à l'introduction de politiques de flexicurité a surtout été important au niveau conceptuel […] [mais ils] sont beaucoup moins impliqués dans la recherche et la mise en œuvre de dispositifs élaborés et innovants qui combineraient les deux aspects de la logique de flexicurité » (Eiro, 2009 pour Slovénie).

En Europe orientale (Bulgarie, Roumanie), une transition et une adhésion à l'UE plus tardives, et la gestion de la crise actuelle, rendent l'intérêt pour les politiques de flexicurité plus secondaire encore et la mise en œuvre plus hypothétique. En Bulgarie,

> ce sont les questions de libéralisation du marché du travail et de la législation du travail, ainsi que le relèvement de la flexibilité du travail qui prévalent ; à un degré beaucoup moindre, on se penche sur les questions de la sécurité et de l'inclusion des personnes ayant un accès limité au travail […] C'est en partie une flexibilité du travail mal employée et surutilisée qui crée de l'insécurité et contribue à une situation qui ressemble à une spirale vers le bas (Conseil de l'europe, 2007 : 156,166)[5].

En Roumanie, une association d'experts, The Romanian Center for European Policies (CRPE)[6], dans un rapport portant sur les priorités de la présidence espagnole et son adaptation à la Roumanie, affirme que

> dans le court terme, la Roumanie n'a que très peu de chance de rompre avec le modèle traditionnel de solidarité sociale [et donc d'adopter le modèle de

[5] Contribution de K. Vladimirova.
[6] http://www.crpe.ro/eng/

> flexicurité][7] parce que tous les ingrédients ou presque semblent faire défaut […] Nous avons une flexibilité limitée du marché du travail […] Nos programmes de protection sociale explosent et ne sont pas soutenables dans le long terme […] Nous ne pouvons parler à court terme de politiques actives du marché du travail pour deux raisons. La première est que les gouvernements roumains ont prouvé leur incapacité à penser et à appliquer de telles politiques à grande échelle. La seconde est que les politiques actives sont coûteuses […] (Ivan, et al., 2010 : 12).

Dans les pays Baltes, la réflexion sur la flexicurité semble plus avancée du point de vue officiel. Mais les mêmes constats sont dressés pour les pays Baltes et pour les autres PECO. Par ailleurs, la crise semble à la fois rapprocher les États Baltes quant à leur projet en matière de flexicurité et révéler leurs réelles intentions. Selon Bayou (2010), à la faveur de la crise

> […] on observe […] que l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie se retrouvent de nouveau sur des approches qui, à défaut d'être concertées, sont assez similaires […] [La] crise actuelle semble plutôt jouer le rôle de révélateur du choix politique réel que veulent faire les élites dirigeantes de ces pays : si certaines mesures adoptées récemment et dans l'urgence face à une crise sans précédent peuvent donner l'illusion d'une recherche de plus grande sécurité du travail, l'absence toujours patente d'une politique active du marché du travail et les débats à l'œuvre au sein des gouvernements montrent bien que ces pays s'acheminent nettement vers une plus grande flexibilité de leur marché du travail, mais cette fois ouverte et assumée.

Malgré les incitations extérieures puissantes, force est de constater que l'engouement pour la logique de flexicurité est limité dans les PECO. S'interroger sur les raisons d'un tel blocage apparaît essentiel pour savoir si celui-ci est temporaire ou définitif, si le projet de la Commission européenne est mort-né ou s'il suppose quelques conditions pour voir le jour.

2. La marche vers la flexicurité handicapée dans les PECO par des choix politiques incertains et la résilience d'institutions passées

Une première objection radicale doit être levée pour examiner les chances de succès du modèle de flexicurité à l'Est. En effet, beaucoup d'observateurs (dont la

[7] Nous précisons.

Commission européenne elle-même) estiment qu'une transplantation pure et simple du modèle danois tel quel n'est pas envisageable. Pourtant, Lefebvre et Méda (2006), examinant le cas français, soutiennent qu'une transposition est possible. Ceci, à certaines conditions : à propos du modèle danois, Barbier (2005) et Boyer (2006) insistent en particulier sur « l'inscription […] des réformes dans une trajectoire historique de longue durée » (Barbier, 2005 : 8) et sur la cohérence des réformes à introduire, qui dépassent largement le seul marché du travail.

Sont ici évoqués deux des piliers du changement institutionnel : les processus dépendants du sentier (*path dependent*) qui inscrivent les réformes dans le temps et les processus volontaristes créateurs de nouvelles voies (*path shaping*) qui mettent l'accent sur de nouveaux arrangements possibles. Or, l'hypothèse que nous soutenons ici est que l'adoption/adaptation du modèle socio-économique de flexicurité dans des contextes différents des économies danoise ou néerlandaise dans lesquelles ce modèle a été initialement formulé, correspond bien à une dynamique institutionnelle qui articule processus dépendants du sentier et processus créateurs de nouvelles voies.

2.1. Penser le changement en articulant path dependency et path shaping

Dans un article antérieur (Rodet-Kroichvili, 2010), nous montrons que deux traditions s'opposent généralement en matière de dynamique institutionnelle. Tout d'abord, les tenants de l'approche *path dependent* montrent que les évolutions s'inscrivent dans une trajectoire, et une version extrême stipule même qu'aucune réforme ne peut durablement éloigner l'évolution de la trajectoire initiale. Au contraire, les tenants d'une approche en termes de construction du social estiment que les acteurs individuels et/ou collectifs ont une influence déterminante sur le sens de la trajectoire en modifiant les paramètres du jeu. Des économistes institutionnalistes (Tool, 1995 ; Schlack, 1996 ; Nielsen, et al., 1995) ont eu le mérite de réconcilier ces deux approches. Ils défendent l'idée selon laquelle les choix effectués intentionnellement par les acteurs dans le présent ne peuvent radicalement nier le passé (sous peine d'échec) et que celui-ci définit la gamme des options possibles, mais en même temps, ces choix peuvent influencer significativement le présent et l'avenir dans le sens d'un infléchissement de la trajectoire initiale. Il est intéressant de remarquer que l'approche préconisée par ces auteurs a été adoptée par Torfing (2001) qui l'applique à l'explication des réformes du modèle social danois. Celui-ci indique que

> dans le but de rendre compte de l'idée de l'interaction entre politique et institutions et éviter le choix erroné entre l'idée volontariste selon laquelle le

> monde peut être changé par simple volonté et le déterminisme structurel selon lequel le legs du passé dicte le futur, il a été suggéré que l'on analyse "les stratégies créatrices de nouvelles voies [*path-shaping*] dans un contexte dépendant du sentier [*path-dependent*]" (Nielsen, et al.,1995 : 5-8)[8].

Cette combinaison de processus dépendants du sentier et de stratégies volontaristes introduisant de nouvelles options permet à la fois de comprendre l'impossibilité de faire table rase des choix passés et l'introduction de la nouveauté, celle-ci se présentant toujours comme une hybridation d'institutions anciennes et d'institutions nouvelles.

Il résulte de cette analyse que l'introduction de modèles de flexicurité dans les PECO n'apparaît pas impossible puisque le système admet la nouveauté mais qu'une articulation est à trouver à la fois avec les institutions anciennes et avec les autres institutions qui supportent le modèle de flexicurité, dans le cadre de ce que Boyer (2006 : 13) appelle la « complémentarité institutionnelle » des dispositifs de flexibilité, de sécurité et d'activation. Pour le dire autrement, c'est une double cohérence que ces pays doivent s'efforcer de construire. En cela, les systèmes de flexicurité, s'ils voient le jour dans les PECO, seront nécessairement non la réplique mais des « équivalents fonctionnels » du modèle de flexicurité danois (Boyer, 2006 : 51).

On peut dès lors penser que si des systèmes de flexicurité peinent à voir le jour dans les PECO, c'est que cette double cohérence pose problème. Évidemment, les obstacles sont propres à chaque pays. Pour autant, la trajectoire d'évolution antérieure des institutions de l'emploi et du modèle social présentant de fortes similarités dans le cadre de l'économie centralement planifiée et les réformes introduites au cours de la transition et du processus d'adhésion à l'UE étant également peu ou prou identiques, il est possible de relever certains obstacles communs. Cette première analyse commune pourra être complétée par des analyses plus fines par pays ou groupes de pays. Nous nous proposons à la fois d'identifier quelques-uns des succès et des difficultés liés à la formulation de nouvelles stratégies en matière de flexicurité, puis nous évoquerons en quoi les institutions passées peuvent constituer des tremplins ou des obstacles pour l'introduction de modèles de flexicurité.

[8] Nous traduisons.

2.2. Succès et difficultés des politiques de flexicurité dans les PECO

Dans la période socialiste, la relation d'emploi était relativement déséquilibrée au profit des salariés (qui bénéficiaient d'une sécurité de l'emploi, des revenus et d'une protection sociale étendue) et au détriment des unités de production, ce qui nuisait à l'efficacité du travail et à la productivité, bref aux performances économiques des PECO (Rodet, 1997).

Sous la pression d'institutions économiques internationales et de l'UE, et dans le cadre d'une ouverture à la concurrence, les PECO ont rapidement introduit des réformes visant à flexibiliser leur marché du travail dans le but d'améliorer leurs performances économiques. Cazes et Nesporova (2007) estiment que désormais, la législation du travail de ces pays se trouve dans la moyenne de l'UE-15 et légèrement plus favorable aux salariés que dans les pays de l'OCDE en moyenne. En cela, la plupart des PECO ont ou sont en voie de garantir le premier pilier de la flexicurité, malgré quelques hésitations en Europe centrale, les États Baltes étant quant à eux considérés comme de bons élèves en la matière.

Pour autant, les réformateurs dans les PECO semblent peu enclins ou peu efficaces dans l'introduction du volet sécurité et pour renforcer les programmes d'activation qui constituent les deux autres piliers du modèle de flexicurité. La première raison tient à la perception des concepts de flexibilité, sécurité et cohésion sociale, différente à l'Est et à l'Ouest de l'Europe (Conseil de l'europe, 2007)[9]. La flexibilité est intimement liée au coût social de la transition conduisant à l'exclusion, la paupérisation d'une partie de la population et à la croissance des inégalités. Par ailleurs, dans un contexte de revenus faibles, toute flexibilité est assimilée à une menace car elle fait basculer les employés dans la pauvreté (Conseil de l'europe, 2007). La sécurité est souhaitée mais également crainte dans la mesure où elle est rattachée à un modèle socialiste honni par la plupart. Flexibilité et sécurité véhiculent donc des connotations fortement négatives.

De plus, les sociétés est-européennes semblent profondément divisées sur leurs valeurs et sur leur projet. D'un côté, les valeurs individuelles, longtemps condamnées, sont exacerbées ; la solidarité, autre que familiale, en pâtit, fragilisant la cohésion sociale. De l'autre, une partie de la population continue de véhiculer des valeurs collectives (Conseil de l'europe, 2007)[10]. On touche là à une seconde raison pour laquelle la flexicurité peine à s'imposer à l'Est, d'ordre axiologique. Puisque la flexicurité doit être l'objet d'un compromis au sein d'une société, il paraît difficile de l'envisager dans des sociétés où les systèmes de valeurs sont à ce point antinomiques.

---

[9] Voir en particulier la contribution de Sabine Urban.
[10] Voir en particulier les contributions de J. Kochanowicz et K. Vladimirova.

Une troisième raison expliquant que la flexicurité est loin d'être une réalité tient au caractère brouillon des réformes introduites (qui nuit à la cohérence institutionnelle nécessaire à la flexicurité) ou encore à l'inefficacité des dispositifs. À la décharge des gouvernements, l'ampleur de la tâche visant à mettre en place des économies de marché et à s'intégrer à l'UE est telle qu'il peut y avoir un essoufflement du processus réformateur. Par ailleurs, les gouvernements ont pour la plupart appliqué les consignes des institutions financières internationales et de l'UE et ils ont pu penser que modifier leur législation de protection de l'emploi, parfois en l'assortissant d'une politique active de l'emploi, est une condition nécessaire et suffisante pour imposer la flexicurité. De plus, des raisons financières peuvent contraindre les gouvernements à différer les réformes : une politique de flexicurité coûte cher, surtout qu'ils font face à une hiérarchie des priorités en temps de crise. Enfin, il faut le temps nécessaire aux apprentissages pour améliorer le fonctionnement des dispositifs introduits (notamment l'efficience des administrations en charge de la politique active de l'emploi).

Au-delà des réticences ou des insuffisances des stratégies réformatrices, les choix passés continuent d'influencer durablement le présent et parfois soutiennent, mais plus souvent compromettent le succès des tentatives d'introduction de la flexicurité.

2.3. Les legs du passé : tremplins et obstacles à l'avènement de la flexicurité dans les PECO

Dans certains PECO, on observe un investissement ancien dans la formation des hommes. C'est particulièrement le cas de la République tchèque où le niveau général d'éducation et de formation professionnelle est relativement élevé, ce que l'on peut attribuer aux traditions d'éducation et de production antérieures à la Seconde Guerre Mondiale, que le régime communiste a prolongées (Hill, 1995). Il semble y avoir une résilience de cette tradition, dont un des indices se trouve dans l'effort en matière de formation continue. En effet, une étude montre que la République tchèque se trouve dans le groupe de pays les plus performants de l'UE en matière de formation continue en 2005 (Cedefop, 2010). Or, la formation est un élément essentiel des modèles de flexicurité. Dans ce cas, des institutions anciennes peuvent se révéler de puissants atouts pour la mise en place de politiques de flexicurité.

Dans le même temps, des institutions héritées peuvent contrarier cette mise en place. Ainsi, par exemple, l'un des obstacles fréquemment évoqués est le hiatus entre lois et réalités (Conseil de l'Europe, 2007)[11]. Ainsi les gouvernements ont

[11] Voir notamment la contribution de R. Eamets.

entrepris dans nombre de PECO des réformes majeures de leur législation du travail pour la rendre plus flexible. Mais comme le note Eamets (Conseil de l'europe, 2007 : 122) à propos des pays Baltes, « d'un point de vue formel, [ils] semblent avoir mis en place une solide législation protectrice de l'emploi […]. Mais dans la pratique, la législation n'est pas toujours respectée dans le secteur privé ; et les entreprises baltes commettent manifestement de nombreuses infractions ». On peut rapprocher ce comportement des pratiques de marchandage sur les règles caractéristiques de la période socialiste où les règles étaient strictes mais leur application laxiste (Rodet, 1997). Cela affaiblit considérablement la portée des mesures volontaristes visant à introduire la flexicurité dans les PECO.

Une autre résilience du passé susceptible de nuire à la démarche de flexicurité se trouve dans la taille de l'économie informelle dans nombre de ces pays[12] (Conseil de l'europe, 2007). En effet, lorsqu'une part non négligeable de l'emploi s'effectue dans l'économie parallèle, cela réduit considérablement la portée des mesures adoptées (pour le secteur formel). On imagine assez aisément que s'applique dans l'économie informelle la loi de la jungle, où la flexibilité est extrême et la sécurité illusoire.

Un dernier exemple de legs du passé susceptible de fragiliser la mise en place de modèles de flexicurité dans les PECO réside dans la faiblesse des partenaires sociaux et notamment des syndicats (du fait en particulier d'un faible taux de syndicalisation). Cette faiblesse tient en partie à l'incapacité des syndicats à améliorer le sort des travailleurs dans la période actuelle. Mais elle s'explique aussi par la défiance que suscitent encore les syndicats auprès de nombre de salariés, qui se souviennent de son rôle de courroie de transmission et de contrôle dans les unités de production socialistes, et par le rejet d'un syndicalisme alors obligatoire (Vaughan-Whitehead, 2005). Les syndicats sont pourtant un maillon essentiel de la négociation des compromis au niveau national ou local qui fondent les modèles de flexicurité.

[12] L'économie informelle représente de 18,2 % à 39,4 % du PIB des PECO (Schneider, 2007).

Conclusion

Selon les études empiriques, les PECO développent actuellement un modèle tendant vers la « flex-insécurité », relativement homogène. Si des efforts substantiels ont été effectués sur le volet flexibilité dans ces pays, de façon plus radicale dans les pays Baltes et plus balbutiante en Roumanie, et avec une marge de progression pour tous les autres[13], le bât blesse sur la dimension sécurité et sur les programmes d'activation. Malgré les sollicitations extérieures, les engagements pour améliorer la situation dans ces domaines afin de favoriser l'émergence d'un modèle de flexicurité apparaissent timides.

L'utilisation d'une grille d'analyse institutionnaliste combinant dépendance du sentier et stratégies volontaristes de création de nouvelles voies nous permet de comprendre que ces pays sont pris dans un faisceau des contradictions qui empêche pour l'heure ce modèle de voir le jour.

Les contradictions s'expriment tout d'abord au niveau du projet. En effet, malgré des efforts pour aller dans le sens de la flexicurité, se concrétisant dans un certain nombre de pays par des mesures concrètes, et malgré des défenseurs convaincus issus de ces pays[14], la flexicurité est porteuse de connotations négatives ou ne fait pas l'objet d'une adhésion suffisamment étendue, ni au sein des élites, ni parmi les partenaires sociaux, ni plus généralement au sein de la société, pour pouvoir donner aux réformateurs la latitude pour des mesures plus ambitieuses.

Les stratégies volontaristes sont donc hésitantes et par ailleurs, elles se heurtent à la résilience d'institutions passées : c'est la deuxième forme de contradiction. Si certaines de ces institutions sont susceptibles de favoriser l'option de flexicurité, celles-ci s'opposent généralement à sa mise en place. C'est le cas notamment de la persistance de pratiques en décalage avec la loi, du recours massif à l'économie informelle et de la suspicion par rapport aux organisations syndicales qui pourtant sont essentielles à l'instauration d'un modèle de flexicurité.

Doit-on en conclure que le modèle de flexicurité ne sera pas transposable aux PECO ? Une réponse tranchée n'est pas possible. À court terme, il est illusoire de le voir émerger dans les nouveaux États membres parce qu'il faudra du temps pour battre en brèche les idées reçues, faire évoluer les mentalités, créer une cohésion sociale autour de valeurs communes et modifier les comportements hérités inhibiteurs. À long terme, selon le résultat de ces évolutions, toute la gamme des

[13] Les études disponibles, peu nombreuses sur la Bulgarie, ne permettent pas de conclure sur la proximité de ce pays avec le modèle des pays Baltes ou avec celui des autres PECO.

[14] Par exemple le tchèque Vladimir Spidla, Commissaire européen chargé de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances, 2004-2009.

possibles reste ouverte, à part sans doute les modèles présentant une forte rigidité de leur marché du travail car les évolutions sur ce plan sont suffisamment avancées dans les PECO (à l'exception notable de la Roumanie).

Est-ce à dire que les réformateurs doivent attendre que les conditions soient favorables en espérant que les évolutions se fassent dans le sens souhaité ? La réponse est non. La mission actuelle des réformateurs est de répertorier et de s'attaquer prioritairement aux institutions héritées qui font obstacle à l'avènement des institutions de la flexicurité (garantir l'application de la loi, lutter contre l'économie informelle…) et de créer les conditions pour que les mentalités et les comportements évoluent (en favorisant l'élévation du niveau de vie, en encourageant l'éducation et la formation…). La cohérence des réformes ne correspond pas seulement à une complémentarité et un auto-renforcement du dispositif institutionnel final. Elle inclut la définition d'une séquence des réformes pour parvenir au but escompté.

Bibliographie

Barbier J.-C., (2005), « Apprendre vraiment du Danemark », *Working Paper*, Centre d'études de l'emploi, n° 05/02.

Bayou C., (2010), « Le marché du travail dans les États Baltes : de la flexibilité informelle à la flexibilité formelle », *Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest*, n° 2, à paraître.

Bertozzi F., Bonoli G., (2009), "Measuring Flexicurity at the Macro Level – Conceptual and Data Availability Challenges", *REC-WP*, 10/2009, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1489951

Boyer R., (2006), *La flexicurité danoise. Quels enseignements pour la France ?* Paris, Cepremap.

Cazes S., Nesporova A. (Eds), (2007), *Flexicurity: A relevant Approach in Central and Eastern Europe*, Geneva, ILO.

Cedefop, (2010), « Encourager la formation continue dans les entreprises : repenser les stratégies ? », *Notes d'information*, mars, http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/9022_fr.pdf

Ciucă V., et al., (2009), "The Romanian Flexicurity - A Response to the European Market Needs", *Romanian Journal of Economic Forecasting*, n° 2, pp. 161-183.

Conseil de l'europe, (2007), *Concilier flexibilité du travail et cohésion sociale - Les expériences et les enjeux spécifiques en Europe centrale et orientale/ Reconciling labour flexibility with social cohesion - The experiences and specificities of central and eastern Europe*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, (Tendances de la Cohésion sociale).

Eiro, (2009), "Flexicurity and industrial relations", http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0803038s/index.htm

European Commission, (2006), *Employment in Europe Report*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.

European Commission, (2007), *Employment in Europe Report*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.

Grolkowska G., et al., (2007), "Poland", in Cazes S., Nesporova A. (Eds), *Flexicurity: A relevant Approach in Central and Eastern Europe*, Geneva, ILO, pp. 181-211.

Hill J.D., (1995), "Capital Likes Labour", *Business Eastern Europe*, Mar., n° 6, pp. 6-7.

Ivan P., et al., (2010), "The European Union is adapting to the Lisbon Treaty, The priorities of the Spanish Presidency and the interests of Romania", *Policy Memo*, n° 6, Bucharest, CRPE, http://www.crpe.ro/eng/library/files/crpe_policy_memo_6_en.pdf

Lefebvre A., Meda D., (2006), *Faut-il brûler le modèle social français ?*, Paris, Seuil.

Nielsen K., Jessop B., Hausner J., (1995), « Institutional change in post-socialism », in Hausner J., Jessop B., Nielsen K., *Strategic Choice and Path Dependency in Post-Socialism: Institutional Dynamics in the Transformation Process*, Aldershot, Edward Elgar, pp. 3-34.

Philips K., Eamets R., (2007), "Approaches to flexicurity: EU models", Etude Eurofound, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.

Restructuring in the public sector, a flexicurity approach, (2009), Rapport d'une étude co-financée par la Commission européenne menée par un consortium de partenaires européens, http://www.nhsemployers.org/SiteCollectionDocuments/Summary%20of%20final%20report%20flexicurity.pdf

Rodet N., (1997), *Transformation de la relation d'emploi dans une économie en transition, la Hongrie : une dynamique institutionnelle*, Thèse de doctorat N.R., Université Lumière-Lyon 2.

Rodet-kroichvili N., (2010), « Performances différenciées des marchés du travail en Europe centrale : une analyse en termes de path-dependency/ path-shaping », *Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest*, n° 2, à paraître.

Schlack R.F., (1996), "Economics in Transition: Hypotheses Towards a Reasonable Economics", *Journal of Economic Issues*, vol. XXX, n° 2, pp. 617-627.

Schneider F., (2007), "Shadow Economies and Corruption All Over the World: New Estimates for 145 Countries", *Economics: The Open-Access, Open-Assessment E-Journal*, vol. 1, n° 9.

Tangian A., (2004), "Defining the flexicurity index in application to European countries", *WSI-Discussionspapier*, n° 122.

Tangian A., (2006), “European flexicurity: concepts (operational definitions), methodology (monitoring instruments), and policies (consistent implementations)”, *WSI-Discussionspapier*, n° 148.

Tool M.R., (1995), “Institutional Adjustment and Instrumental Value”, in Tool M.R. (Ed.), *Pricing Valuation and Systems: Essays in Neoinstitutionalist Economics*, Brookfield, Vt., Edward Elgar.

Torfing J., (2001), “Path-dependent Danish Welfare Reforms: The Contribution of the New Institutionalisms to Understanding Evolutionary Change”, *Scandinavian Political Studies*, vol. 24, n° 4, pp. 277-309.

Vaughan-Whitehead D., (2005), *L’Europe à 25. Un défi social*, Paris, La Documentation française, (Les Etudes).

Wilthagen T., Rogowski R., (2002), “The legal regulation of transitional labour markets”, in Schmid G., Gazier B. (Eds), *The Dynamics of Full Employment. Social Integration Through Transitional Labour Markets*, Cheltenham, Edward Elgar, pp. 233-273

Wilthagen T., Tros F.H., (2004), “The Concept of Flexicurity: a New Approach to Regulating Employment and Labour Markets”, *Transfer, European Review of Labour and Research*, vol. 10, n° 2.

Politiques de l'emploi et de la formation : quel référentiel en Wallonie ?

Bernard CONTER[1], Christine MAINGUET[2]

Résumé

L'objectif de cette communication est de préciser le contenu du référentiel wallon des politiques de l'emploi et de la formation. À travers une analyse exploratoire des politiques et discours (fédéraux et régionaux), nous distinguons les dimensions cognitives, normatives et instrumentales de ce référentiel.

Le référentiel wallon est formulé en termes d'adaptation et d'incitation. La formation professionnelle, l'activation et la réduction des coûts constituent les éléments centraux des stratégies promues.

Dans un deuxième temps, nous tentons d'identifier les effets de la crise économique et financière récente sur les représentations.

Abstract

The aim of this communication is to try to clarify the content of the cognitive frame (« référentiel ») of the employment and training policies in Wallonia. Based on an analysis of policies, discourses and documents, this paper presents the cognitive, normative and instrumental components of this frame of reference.

Adaptation and incitation are the two main priorities of the employment and training policies in Wallonia. In this perspective, vocational training, activation and cost limitations are central in the strategy.

In a second step, we try to underline the effects of the recent economic and financial crisis on the representations.

[1] Politologue, Attaché scientifique à l'IWEPS, Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (Namur), Rue du Fort de Suarlée, 1, 5001 Belgrade (Belgique), b.conter@iweps.be

[2] Christine Mainguet, Psychologue sociale, Attachée scientifique à l'IWEPS, Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (Namur), Rue du Fort de Suarlée, 1, 5001 Belgrade (Belgique), c.mainguet@iweps.be

Introduction

Les politiques publiques sont des espaces de production de sens : elles servent à la fois à construire des interprétations du réel (les causes du chômage, par exemple) et à définir des modèles normatifs d'action (« il faut flexibiliser le travail », « adapter les formations aux besoins du marché », par exemple) (Muller, 2000). La notion de « référentiel » permet de mettre en évidence et de détailler le contenu de ces orientations normatives.

Le propos de cette communication sera de préciser le contenu du référentiel des politiques de l'emploi et de la formation en Wallonie. Notre approche sera de considérer pour l'analyse un secteur unique de « l'emploi et de la formation ». Plusieurs raisons conduisent à ce choix. D'une part la répartition institutionnelle des compétences attribue l'autorité en ces matières essentiellement aux régions, alors que le niveau fédéral gère celles relatives à la sécurité sociale et au droit du travail. D'autre part les politiques de l'emploi et de la formation sont de plus en plus considérées comme complémentaires, voire ont tendance à se confondre, la formation devenant un instrument de la politique de l'emploi. Plusieurs aspects de ces politiques sont repris dans la catégorie des politiques actives de l'emploi (Conter, Mainguet, 2007).

Pour introduire cette démarche exploratoire, nous rappellerons certains éléments théoriques de l'approche cognitive des politiques publiques (notion de référentiel et ses dimensions) avant de préciser quelques aspects méthodologiques et nos sources et démarches de recherche.

Nous présenterons ensuite quelques éléments de contexte relatifs aux politiques de l'emploi et de la formation en Wallonie et en Belgique et identifierons les dimensions cognitives, normatives et instrumentales du référentiel de ces politiques.

Enfin, nous nous intéresserons aux transformations des discours suite à la crise économique et financière actuelle en soulignant la stabilité des représentations.

1. Approches cognitives des politiques publiques

1.1. Repères théoriques

Classiquement, une politique publique est considérée à partir des éléments qui la rendent à la fois opérationnelle et visible : un problème auquel il faut répondre, un budget, une administration, un ensemble formel de règles.

Or, comme l'ont montré de nombreux travaux en sciences politiques notamment, une politique publique est autant « une image sociale, c'est-à-dire une représentation du système sur lequel on veut intervenir » (Jobert, Muller, 1987 : 47) qu'un ensemble de règles, de moyens organisationnels et humains. Plus précisément, « chaque politique est porteuse à la fois d'une idée du problème (le problème agricole, le problème de l'exclusion…), d'une représentation du groupe social ou du secteur concerné qu'elle contribue à faire exister (les exclus…) et d'une théorie du changement social » (Muller, 1995 : 159).

La notion de référentiel permet d'appréhender cette dimension cognitive des politiques publiques. Par référentiel, on entend les images cognitives autour desquelles les acteurs organisent leur perception d'un problème, confrontent leurs solutions et définissent leurs propositions d'action. Muller (2006 : 63) en propose les éléments de définition suivants : « le référentiel d'une politique est constitué d'un ensemble de prescriptions qui donnent sens à un programme politique en définissant des critères de choix et des modes de définition des objectifs. Il s'agit à la fois d'un processus cognitif qui permet de comprendre le réel en limitant sa complexité et d'un processus prescriptif permettant d'agir sur le réel ».

Les référentiels sont élaborés au sein de forums et d'arènes où des acteurs confrontent leurs idées ou négocient les politiques publiques. Les forums sont des lieux de discussion alors que les arènes sont des lieux de négociation. On s'intéressera dans la suite de cet article aux seuls forums, notamment du fait de l'accessibilité plus grande aux sources écrites.

Le référentiel ne doit toutefois pas être envisagé comme un discours formalisé et cohérent, d'une part, et consensuel, d'autre part. Il s'agit du périmètre des possibles au sein duquel des débats peuvent avoir lieu (on débattra moins, par exemple, de la nécessité d'accompagner les chômeurs que des catégories de ciblage, des délais de convocation, des modalités d'accompagnement ou de sanction). En outre, les représentations se construisent par « stratification », intégrant les compromis passés et représentations plus récentes, parfois contradictoires à certains égards. On peut ainsi considérer qu'un référentiel se compose d'un noyau dur formé des convictions partagées et de stratégies, qui peuvent être davantage sujettes à débat.

Enfin, l'insistance sur la dimension cognitive des politiques ne réduit pas les approches cognitives à des « approches par les idées » ; elles invitent, au contraire à prendre en compte les intérêts (qui s'expriment à travers des idées) et les institutions.

1.2. Composantes du référentiel

En tant qu'ensemble de valeurs, de normes et de techniques qui structurent les politiques publiques, les référentiels comprennent trois dimensions (Jobert, 1995) : une dimension cognitive (éléments d'interprétation causale de problèmes à résoudre), une dimension normative (valeurs à prendre en compte dans la résolution des problèmes) et une dimension instrumentale (principes d'action prenant en compte les valeurs pour la résolution des problèmes).

Muller (1995) a précisé les contours et la définition du référentiel : en tant que structure de sens, il articule quatre niveaux de perception du monde : des valeurs, des normes, des algorithmes et des images. Les valeurs sont « les représentations les plus fondamentales sur ce qui est bien ou mal », désirable ou à rejeter. Les normes établissent l'écart entre le réel et le désirable et définissent les principes d'action. Les algorithmes sont « des relations causales qui expriment une théorie de l'action » (par exemple : « si le coût du travail ne diminue pas, les entreprises perdront de leur compétitivité »). Enfin, les images véhiculent implicitement des valeurs, « elles font sens immédiatement, sans passer par un long détour discursif » (Muller, 1995 : 158-159). Cette déclinaison du référentiel en valeurs, normes, algorithmes et images ne s'oppose pas à sa présentation en trois dimensions, mais la précise. Nous veillerons par la suite à utiliser ces éléments comme grille de lecture.

Un dernier élément essentiel de la perspective théorique du référentiel à prendre en compte est la distinction entre le référentiel global et le référentiel sectoriel. Le référentiel global est la représentation qu'une société fait de son rapport au monde à un moment donné, il s'agit d'une représentation générale autour de laquelle vont s'ordonner et se hiérarchiser les représentations sectorielles (discipline, champ, profession) qui forment les référentiels sectoriels. Ainsi, si un référentiel global de marché, inspiré de principes néolibéraux, anime nos sociétés occidentales depuis le début des années 1980, les différents secteurs de politiques publiques vont être structurés par des référentiels plus spécifiques (référentiel d'incitation dans le domaine des politiques de l'emploi, par exemple). La dynamique entre ces deux composantes (sociétale et sectorielle) du référentiel est appelée « rapport global-sectoriel ».

1.3. Démarche de recherche

Afin de clarifier le référentiel sectoriel wallon en matière d'emploi et de formation, nous avons adopté une démarche en plusieurs étapes. Il s'agissait d'abord d'identifier les forums et des acteurs pertinents (tableau 1) et de sélectionner le matériau de recherche (encadré 1). Notre souci n'était pas de viser à l'exhaustivité, tâche impossible, mais de sélectionner les textes ou discours les plus consensuels et les plus explicites quant aux valeurs et normes portées par les politiques.

Nous avons ensuite confronté les éléments de ce matériau à une grille de lecture, inspirée de Colomb (2007) (voir tableau 3) nous aidant à mettre en évidence les éléments d'ordre cognitif, normatif et instrumental.

Nous avons ainsi pu identifier les récurrences, des objets de consensus et de conflit qui nous ont permis de tracer les contours du référentiel sectoriel et ses éléments d'articulation avec un référentiel global plus large.

Encadré 1 : Brève présentation du matériau empirique utilisé

Le matériau d'analyse se compose d'abord de sources écrites détaillant les politiques ou leurs résultats (déclaration de politique régionale, programme d'actions prioritaires, décrets, contrat de gestion du service public de l'emploi et documents édités par ce dernier, rapports annuels, communiqués politiques, etc.).

La stratégie de Lisbonne offre par ailleurs une occasion pour les États d'énoncer annuellement leurs priorités politiques. Dans ce cadre, une « contribution wallonne au programme national de réforme » est rédigée annuellement. Elle fera l'objet d'une analyse particulière. Notre matériau se complète également de discours et prises de positions d'acteurs (avis d'instances de concertation, programmes politiques et mémorandums, discours).

Enfin, il se complète d'une série d'interviews d'acteurs de la politique de l'emploi réalisées depuis 2006 dans le cadre d'un travail d'analyse sur les influences de la Stratégie européenne pour l'emploi en Wallonie (Conter, 2007 ; 2010). Les forums où se produisent la plupart de ces textes et discours sont présentés dans la section suivante.

2. Contexte des politiques de l'emploi et de la formation en Wallonie

2.1. La distinction des forums

Analyser un référentiel sectoriel suppose d'identifier les forums dans lesquels il s'élabore. Jobert (1995 : 20-21) distingue trois types de forums : les forums scientifiques où les acteurs sont mus par la recherche de reconnaissance au sein de leur communauté, les forums de la communication politique où l'enjeu est la conquête du pouvoir politique, et les communautés de politiques où se discutent les principes de l'action publique. Dans ces derniers forums, l'enjeu n'est pas la construction d'un savoir scientifique ou la conquête du pouvoir mais « la construction d'un compromis social permettant d'assurer la régulation des interactions de réseaux de politique publique comportant de multiples acteurs (bureaucratiques, professions, acteurs et institutions économiques) » (Jobert, 1995 : 21).

Cette distinction des différents types de forums nous semble d'une moindre pertinence analytique en ce qui concerne la Belgique et la Région wallonne. D'une part, la concertation sociale constitue en Belgique un lieu et un mode de production de référentiels important et relativement autonome que l'on ne pourrait assimiler à une « communauté de politique publique ». D'autre part, en raison sans doute de la taille du pays et des régions, les politiques de l'emploi et de la formation se discutent en Belgique au sein d'un « tout petit monde ». La réflexion sur les politiques se déroule de façon simultanée dans différents lieux, tant au niveau fédéral que régional (voire au niveau de la Communauté française pour la formation), en associant souvent les mêmes acteurs. Certes, au sein de chacun des types de forums se développent des logiques d'action et des objectifs propres (production de savoir, conquête du pouvoir politique, définition des politiques publiques). Mais on observe, notamment du fait de la structuration de la société en piliers, de nombreux contacts entre différents acteurs (politiques, syndicaux, administratifs) et une importante mobilité des individus entre les organisations et les sphères est également observée (passages fréquents d'individus entre l'administration, une organisation syndicale, un cabinet ministériel, un service d'étude de parti ou une organisation sociale ; haute administration désignée par les partis, etc.). En ce sens, il est difficile de considérer que les politiques de l'emploi puissent être pensées dans des termes ou selon des représentations différentes selon les forums.

Tableau 1. Arènes et forums où se discutent les politiques de l'emploi et de la formation.

Champs	Fédéral	Régional
Technico-scientifique	Conseil supérieur de l'emploi, Bureau du plan, Banque nationale, Universités.	Universités, Service public de l'emploi (FOREM).
Administratif	Ministère (Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale), Service public de l'emploi (ONEM).	Ministère (Direction générale opérationnelle Économie, Emploi et Recherche, Service Public Wallonie), Service public de l'emploi (FOREM), IFAPME[3], Conseil de l'Education et de la Formation (Communauté française).
Politique	Gouvernement, cabinets, parlement, partis politiques et leurs services d'étude.	Gouvernement, cabinets, parlement, partis.
Concertation sociale	Conseil national du travail, Conseil central de l'économie, « groupe des 10 », comité de gestion de l'ONEM.	Conseil économique et social, Comités subrégionaux de l'emploi et de la formation[4], comité de gestion du FOREM[5].

Il est à noter également que les acteurs de la politique de l'emploi et de la formation fréquentent plusieurs forums ou arènes européens (Comité emploi, Comité de l'éducation, Réseaux des directeurs de la formation et des directeurs des services publics de l'emploi) qui sont des lieux de socialisation politique (Conter, 2010) où se discutent, s'élaborent ou, parfois, se contestent, des référentiels.

[3] Institut wallon de formation en alternance et des indépendants et petites et moyennes entreprises.
[4] Les CSEF rassemblent les interlocuteurs sociaux et les acteurs de la formation au niveau sous-régional. Ils sont donc autant des forums technico-administratifs que des organes de concertation.
[5] L'ONEM et le FOREM sont des organismes paritaires. Ils possèdent un comité de gestion rassemblant les interlocuteurs sociaux.

2.2. La Wallonie, entité fédérée

Les révisions constitutionnelles successives ont consacré une partition des compétences entre entités fédérées (Communautés et Régions) et fédérale. En matière d'emploi, le Fédéral est compétent en ce qui concerne la fiscalité, le droit du travail et la sécurité sociale (en ce compris les cotisations) alors que les Régions gèrent les « politiques actives » (accompagnement, reconversions, emplois subventionnés par les pouvoirs publics, formation professionnelle, insertion). Par ailleurs, la Communauté française est compétente en matière d'enseignement et d'éducation permanente[6]. Les débats porteront, selon les niveaux de pouvoir, sur des objets différents.

Cette partition implique l'existence de forums relativement distincts. Les poids respectifs des partis, des organisations syndicales, les rapports de forces politiques, les coalitions diffèrent entre les niveaux de pouvoir.

Toutefois, la complexité des politiques implique que des accords de coopération entre niveaux de pouvoir sont nécessaires. C'est notamment le cas en ce qui concerne le suivi des demandeurs d'emploi[7]. Les politiques de l'emploi se déclinent ainsi souvent en un volet fédéral et un volet régional (Conter, 2009).

Les politiques mises en œuvre sur le territoire wallon relèvent donc tantôt du gouvernement wallon, tantôt du gouvernement fédéral (composé pour moitié de ministres francophones). Il serait donc peu pertinent de ne considérer qu'une politique régionale en l'analysant à partir de ses seules arènes ou forums, car les acteurs wallons s'expriment à la fois dans les forums fédéraux et régionaux.

3. Quel référentiel wallon ?

3.1. Référentiel global et articulation au référentiel sectoriel

Le référentiel global est depuis longtemps formulé en Belgique (pays situé au cœur de l'Europe et pionnier de la construction européenne) en termes d'inscription dans une économie globalisée. La Belgique et ses territoires, comme les entreprises,

[6] Dans ces secteurs, un référentiel davantage axé sur l'épanouissement personnel et l'émancipation semble à l'œuvre. Il ne sera pas traité ici.

[7] Le Plan d'accompagnement des chômeurs mis en place en 2004 articule un volet fédéral de contrôle (convocation des demandeurs d'emploi, vérification des démarches de recherche d'emploi, proposition d'un contrat, sanctions éventuelles) et un volet régional d'accompagnement (orientation, guidance, formation professionnelle, etc.).

doivent se montrer compétitifs. La production de richesse est une condition du maintien des politiques sociales. Dans cette perspective, l'État doit accompagner le développement des entreprises, considérées comme seules véritables créatrices de richesse. Cette idée très générale apparaît dans de nombreux documents (déclarations gouvernementales en particulier) et discours, tant sur la scène fédérale que régionale. Elle a été thématisée sous la formulation « d'État social actif » (Vielle, et al, 2005). Elle est par ailleurs largement promue au niveau européen, notamment par la Stratégie de Lisbonne. On pourrait qualifier le référentiel global de référentiel de la « société compétitive » ou encore, à l'instar de Jobert et Muller (1987) de « référentiel de marché ».

Un autre enjeu, plus institutionnel et structurant des politiques est celui du maintien de l'unité de la sécurité sociale, voire du pays. Celui-ci dépend, pour de nombreux acteurs, de la capacité de la Wallonie à assurer un développement économique suffisamment important pour limiter, au sein de la Belgique, l'ampleur des transferts Nord-Sud, notamment en matière de sécurité sociale.

Ces deux dimensions, internationale et nationale, du référentiel global, induisent la nécessité de penser un référentiel sectoriel en termes d'adaptation et d'incitation. Nous relevons ci-après les différentes dimensions du référentiel sectoriel de l'emploi et de la formation, avant de tenter d'en proposer une synthèse.

3.2. Dimensions du référentiel sectoriel

Dans les différents documents officiels, discours, interviews mais aussi politiques analysés, dont nous pouvons considérer qu'ils sont représentatifs d'un consensus général autour des politiques publiques de l'emploi et de la formation, différents éléments sont apparus de façon récurrente[8]. Synthétisés, ils peuvent constituer les grands axes de ce que nous considérons être le référentiel wallon de la politique de l'emploi et de la formation.

Dimension cognitive

Sous la caractéristique de dimension cognitive, nous retiendrons les constats, les évidences (solutions qui s'imposent), qui peuvent parfois prendre la forme d'images ou d'algorithmes.

Les discours véhiculent d'abord des diagnostics quasi unanimement partagés ; ils concernent les causes du retard économique régional (reflété par des indicateurs tels

[8] Dans l'espace disponible dont nous disposons, nous avons choisi de ne présenter que les éléments récurrents dans le matériau étudié. Les extraits cités le sont ici à titre illustratif.

que le PIB/habitant et le taux d'emploi inférieurs aux moyennes nationale et européenne ; le taux de chômage supérieur) : déclin des grands secteurs industriels à partir des années 1970, faiblesse de l'esprit d'entreprise, image négative de la région à l'extérieur (friches industrielles, conflits sociaux, gouvernance peu efficace, misère sociale), faiblesse et inadéquation de l'enseignement et de la formation, faible rentabilité du capital (Accaputo, et al., 2006). Le problème de la région est posé en termes de compétitivité. Celle-ci concerne tant les entreprises que le territoire et les individus.

Les entreprises sont souvent représentées comme industrielles de grandes tailles alors que l'essentiel de l'emploi est concentré dans des PME et les services. Elles « souffrent d'un handicap » concurrentiel lié à un coût du travail et une fiscalité élevés ; elles sont peu actives dans le secteur des produits finis de haute valeur ajoutée, développent peu d'innovation et engrangent trop peu de croissance et de création d'emplois. Elles sont enfin confrontées à d'autres difficultés telles que les lourdeurs administratives ou du droit social et la difficulté de trouver du personnel qualifié. Dans le même temps, leurs investissements dans la formation n'atteignent pas les niveaux fixés lors des accords interprofessionnels.

La région est toujours engagée dans un processus de restructuration qui a commencé au cours des années 1970 avec le déclin des grands secteurs industriels. Elle a été marquée par le « règne de la grande entreprise » qui a formaté des cultures et des comportements. Le « marché interne » était la norme en matière d'emploi et a contribué à enraciner l'idéal de stabilité. Une grande tradition syndicale (taux de syndicalisation supérieur à 50 %), à orientation offensive, et des institutions de concertation nombreuses et établies ont renforcé cette image. L'esprit d'entreprise (approché par la proportion de nouveaux indépendants) est peu développé.

Le territoire est aussi marqué par un taux de chômage important, notamment des jeunes. Le chômage se caractérise par une grande part d'individus peu qualifiés et par de longues durées d'indemnisation. Dans le même temps, les « pénuries de main-d'œuvre » sont fréquemment évoquées, au point de masquer au moins partiellement le problème de l'inadéquation quantitative entre offre et demande d'emploi. Ainsi il est fréquent d'entendre l'argument selon lequel « Il est faux de dire qu'il n'y a pas d'emploi. Il y a des pénuries » (interview, directeur FOREM). Cette conviction permet par ailleurs de légitimer les programmes d'accompagnement et de contrôle des chômeurs et leurs réformes successives.

Les thèmes du coût du travail et de la « rigidité » du droit du travail, qui relèvent des compétences fédérales sont moins consensuels. Si l'ampleur du « handicap salarial » (exprimé tantôt en écart, tantôt en évolution des salaires par rapport aux pays voisins) est discuté, l'approche selon laquelle la réduction des cotisations ou précomptes permet d'augmenter ou maintenir le salaire-poche est partagée par davantage d'acteurs.

Dans le même temps, la région s'insère dans un système fédéral de protection sociale, perçu comme efficace et de haut niveau, mais confronté à plusieurs défis (entre autres la faiblesse du taux d'emploi).

La faible efficacité de l'enseignement (part importante de jeunes sortant sans diplôme) et la part importante de personnes peu qualifiées dans la population active sont également considérées comme des freins à la compétitivité. Par contre, la part de jeunes diplômés de l'enseignement supérieur dépasse la moyenne de l'UE.

Enfin, la région est marquée par une image de « mauvaise gouvernance » : clientélisme, administrations ou services publics peu efficaces. Cette image a motivé de nouvelles approches, notamment dans la lignée du nouveau management public (objectifs, indicateurs, évaluation, communication). Les plans gouvernementaux récents (Plan Marshall) s'inscrivent dans cette dynamique.

Les diagnostics reposent aussi sur les individus, travailleurs ou demandeurs d'emploi wallons. Comme évoqué plus haut, le faible niveau de qualification, l'absence ou la faiblesse d'expérience professionnelle, la méconnaissance des langues, les abandons de formation, la faible mobilité géographique et professionnelle des individus, la longue durée de chômage constituent des handicaps pour l'accès ou le retour à l'emploi.

À côté des éléments de diagnostic, les référentiels véhiculent aussi des « vérités », des solutions qui s'imposent. Elles sont souvent introduites par des énoncés dont la forme est proche de l'algorithme (si…, alors…). En matière de politique de l'emploi et de formation, on peut en identifier plusieurs :

- « Des compétences fortes et adaptées aux besoins des entreprises constituent un ticket d'entrée sur le marché du travail » (PNR, 2009 : 110) : les stages permettent « d'entrer en contact avec le marché du travail », alors que l'alternance permet « une transition fluide » vers ce marché (PNR, 2009 : 110).
- « Les investissements en capital humain rendront les personnes moins vulnérables aux aléas économiques » (PNR, 2009 : 110).
- Les mesures d'activation sont à la fois des politiques sociales (elles améliorent l'employabilité) et économiques (investissement dans un facteur de production qui permet plus de croissance).
- La connaissance des langues est un élément déterminant pour la croissance des entreprises.
- L'accompagnement reste la meilleure voie d'accès à l'emploi, il augmente les chances d'insertion.

Enfin, les discours véhiculent des images, parfois difficiles à déceler, tant le vocabulaire politique s'est imposé à nos modes de pensée et d'expression. Lorsqu'elles portent sur les individus, elles visent souvent à les classifier, comme dans le cas des « publics éloignés du marché du travail ». Elles dépeignent souvent

les politiques en soulignant (ou conférant) leur caractère social : « Être aux côtés des chômeurs », « ne laisser personne au bord du chemin ». Même « l'accompagnement » peut, eu égard au contenu réel des politiques développées sous ce mot, être considéré comme une image à haute charge symbolique. Enfin, les images servent aussi à mettre en évidence les résultats supposés ou attendus des politiques. Elles sont nombreuses à évoquer les transitions entre non-emploi et emploi : « fluidité des transitions », « tremplin », « clé » ou « passeport » pour l'emploi.

Tableau 2. Images associées à la formation, à l'emploi et aux politiques publiques.

Objets	Images associées
Individus	Acteurs de leurs parcours, éloignés de l'emploi, fragilisés.
Pouvoirs publics, opérateurs	Partenaires, actifs, approche client…
Emploi, recherche d'emploi	Sécurisation des parcours, fluidité des transitions, « lucky bunny »[9], pièges à l'emploi.
Politiques, instruments, dispositifs	Tremplin, clé, sésame, rapproche de l'emploi, met en contact avec le marché de l'emploi.
Société, économie, marché du travail	Société de la connaissance, lutte, compétition, course, société vieillissante.

Dimensions normatives

La dimension normative du référentiel recouvre les nécessités énoncées (« il faut ») ; celles-ci portent sur différents registres. Le premier concerne le territoire dont il faut renforcer l'attractivité, notamment en ce qui concerne l'emploi, par la limitation du coût du travail et par la qualification de la main-d'œuvre.

Le référentiel wallon comporte aussi l'idée d'un nécessaire changement de mentalité (par rapport à des comportements ou des politiques du passé) :

> Le Plan Marshall comporte un appel explicite à un « changement d'état d'esprit » qui apparaît comme la principale innovation sociologique des propositions

[9] Lapin à six pattes représentant l'emploi dans une campagne récente du FOREM à destination des jeunes « Multiplie tes chances, attrape Lucky bunny.be ».

> gouvernementales […]. Le contenu général du Plan et son insistance sur la nécessaire création d'activités économiques marchandes permet de penser qu'il s'agit d'une attitude générale plus favorable à l'esprit d'entreprise » (Accaputo, et al., 2006).

Le changement de mentalité doit aussi concerner les comportements individuels, notamment des demandeurs d'emploi qui doivent se montrer plus actifs et plus flexibles : « On transmet à l'ONEM une évaluation globale de la participation aux tables rondes et pas que du présenciel. Il ne suffit pas de venir et rester les pieds sur la table » (interview, directeur FOREM). « Les individus doivent être plus mobiles. Il faut prendre en compte les besoins du marché, faire évoluer les jeunes vers un projet réaliste » (idem). « Les jeunes doivent être volontaires et dynamiques. Il faut chercher partout. Je crois que quand on est jeune, une première expérience est intéressante et forme, même si ce n'est pas idéalement tout de suite dans le cadre de ce que l'on cherchait, je crois que c'est bien de toucher à tout » (Ministre fédéral de l'emploi).

Enfin, de nouveaux impératifs portent sur les pouvoirs publics, les instruments et les acteurs des politiques de l'emploi. Le FOREM doit davantage coopérer avec les autres services publics de l'emploi, le travail doit s'organiser en partenariat, en ce compris avec le secteur privé (intérim), d'une part, et sur base territoriale, d'autre part. Ces injonctions contribuent au développement d'un registre de la proximité (géographique, relationnelle) se traduisant par la volonté d'intervenir « au plus près des besoins » (des individus, des entreprises, des bassins d'emploi).

Cette proximité est justifiée par l'efficacité et par la nécessaire rapidité de la réallocation de la main-d'œuvre vers les emplois disponibles, mais aussi en raison de la démotivation des individus : « il faut aller le plus vite possible, le temps joue contre nous » (Ministre régional de l'emploi), « organiser une plus grande rapidité de la prise en charge [...], notamment par le raccourcissement de la procédure » (Ministre fédéral de l'emploi).

Si les politiques doivent garantir l'accès de tous aux formations, permettre de concilier vie professionnelle et vie privée, elles doivent aussi mieux prendre en compte les besoins du marché : « Ces formations doivent renforcer l'employabilité et la qualification des demandeurs d'emploi pour répondre aux besoins en compétences du marché de l'emploi, en tenant compte des caractéristiques des sans emploi » (FOREM, contrat de gestion : 13). Elles doivent aussi assurer l'équilibre des droits et devoirs de chacun : « On intervient dans un sens plus prescriptif, c'est l'approche de l'État social actif » (interview, directeur FOREM). Selon cette conception, le système de protection sociale doit encourager l'activité.

Dimensions instrumentales

Les dimensions instrumentales du référentiel expriment les manières de faire correspondant aux nécessités et valeurs partagées. Parmi les instruments véhiculés par le référentiel wallon, on retiendra l'identification des métiers en pénurie et l'orientation des demandeurs d'emploi vers ceux-ci, l'individualisation des politiques (personnalisation des adressages d'offres d'emploi, convocation, orientation) et leur contractualisation.

Les exigences de proximité passeront par la territorialisation des politiques et le rapprochement des demandeurs d'emploi et des entreprises (contenus des formations adaptés aux demandes des entreprises, multiplication des stages et développement de l'alternance).

La formation professionnelle au sein des entreprises est encouragée par une intervention financière des pouvoirs publics.

Le partenariat doit enfin permettre de couvrir un nombre élargi de besoins tout en augmentant la qualité des prestations.

Essai de synthèse

Ces différents éléments permettent de caractériser le référentiel prévalant en Wallonie. Il convient de rappeler qu'un référentiel n'est pas à considérer comme un discours cohérent et hiérarchisé, mais constitue une référence mouvante, faite d'influences diverses qui peuvent être contradictoires.

À ce stade donc, nous pouvons émettre l'hypothèse de la prévalence d'un référentiel d'adaptation et d'incitation. L'adaptation traduit pour une part le rapport global-sectoriel : dans une société en changement permanent, du fait de la globalisation et de l'innovation notamment, la compétitivité devient une exigence et implique une adaptation permanente des pouvoirs publics, de la sécurité sociale, des entreprises et des individus.

Mais l'adaptation ne se décrète pas ; elle résulte pour partie d'incitations qui viseront aussi à augmenter le nombre de personnes à l'emploi et en formation. Ces incitations, positives et négatives, relèvent de la politique de l'emploi et de la formation. Elles s'adressent d'abord tant à l'offre qu'à la demande de travail. Les incitants à la demande de travail sont de plusieurs types : allègement du droit du travail, réduction du coût du travail et de la fiscalité, prise en charge des coûts de formation professionnelle, mise à disposition d'une main-d'œuvre compétente et en adéquation avec les attentes du marché. En ce qui concerne l'offre de travail, les incitations reposeront sur la diminution de la fiscalité individuelle (lutte contre les pièges à l'emploi) et l'arsenal des politiques actives et d'accompagnement (convocation, contractualisation, contrôle). Enfin, l'incitation concerne aussi les

acteurs de la politique de l'emploi (incitation au partenariat, orientation de la formation professionnelle en fonction des pénuries de main-d'œuvre, par exemple).

Ce référentiel wallon, dont l'orientation générale peut être qualifiée de libérale-sociale (primauté du marché et encadrement de ses effets par les politiques sociales), intègre aussi des éléments plus anciens ou de conception plus sociale-démocrate (rôle central du service public de l'emploi, création d'emplois publics, indemnisation du chômage non limitée dans le temps) qui sont à certains égards en rupture avec les orientations dominantes dans les arènes européennes (Conter, 2009).

Tableau 3. Synthèse des principales composantes du référentiel wallon.

Dimensions	*Forums fédéraux*	*Forums wallons*
Dimension cognitive	État social actif Activation pour maintenir une sécurité sociale fédérale	Améliorer l'employabilité des individus par la formation diminue le chômage L'innovation induit la création d'emplois
Images	*Sécurisation des trajectoires*	*Société de la connaissance, mettre en contact le demandeur d'emploi et l'entreprise, rapprocher de l'emploi, pénuries de main-d'œuvre, fiscalité antiéconomique*
Algorithmes	*+ emplois= sauvegarde modèle social*	
Dimension normative	S'adapter à la mondialisation Renforcer la compétitivité Equilibre entre droits et devoirs	Adapter les compétences des individus aux besoins du marché Adapter les systèmes de formation au marché Nécessaire rapidité de l'intervention auprès des DE
Valeurs	*Égalité des chances* *Accompagner les DE*	*Égalité des chances* *Accompagner les DE*

Normes	*Rendre le travail payant* *Responsabilité individuelle* *Équilibre droits et devoirs* *Vieillissement actif*	*Individualiser les approches* *Life long learning*
Dimension instrumentale	Allègement du coût du travail (cotisations sociales) Modération salariale Allègement de la fiscalité sur le travail et les sociétés Activation des chômeurs Primes à l'embauche, à la formation en alternance Concertation Emplois subventionnés	Objectivation de profils métiers et compétences Adaptation des programmes de formation Contractualisation de l'accompagnement des chômeurs Incitants financiers à la formation professionnelle
Rapport global/sectoriel	Compétitivité des entreprises Préservation du modèle social belge	Développement régional comme garantie de l'unité du pays Adaptation des entreprises et des travailleurs à la mondialisation Attractivité du territoire et compétition

4. Des inflexions au référentiel causées par la crise ?

La crise économique et financière, qui est apparue en 2008 en Europe et qui s'est traduite par une diminution de l'emploi et une augmentation brutale du chômage, a poussé les acteurs à adapter leurs discours, notamment sur les politiques à mettre en œuvre ; elle a également conduit les autorités à prendre diverses initiatives dans le domaine des politiques de l'emploi ou de la formation. Il est dès lors intéressant de repérer les dimensions cognitives, normatives et instrumentales de ces nouveaux

discours et d'apprécier si des accents nouveaux pourraient faire évoluer le référentiel sectoriel.

Certains éléments du référentiel dominant ont été remis en cause du fait de la crise. Dans le domaine économique, certaines initiatives (recapitalisation des banques, création d'une caisse publique wallonne, travaux d'infrastructure, soutien au pouvoir d'achat) ont été légitimées par des discours aux accents keynésiens. Dans le domaine social, le plan d'accompagnement des chômeurs ou les politiques de réductions de cotisations ou de la fiscalité ont fait l'objet de critiques de la part de certains acteurs (notamment syndicaux), sans toutefois à ce jour briser le consensus général autour de ces politiques. Un accent nouveau a été mis sur la création d'emplois subventionnés (aides à la promotion de l'emploi).

Globalement, les politiques publiques ont toutefois été envisagées dans la perspective de la préparation de la reprise, en confirmant la pertinence des orientations actuelles et en renforçant certains dispositifs existants.

Dans cette perspective, la formation reste au cœur de la politique de l'emploi :

> Le cœur de l'approche belge en matière de flexisécurité […] réside dans le renforcement et le relèvement du niveau de qualification de l'ensemble de la population. La disponibilité d'une main-d'œuvre qualifiée constitue la garantie que la reprise économique à venir se transformera en une croissance de l'emploi et que cet emploi sera durable […]. Les autres piliers de notre flexisécurité restent le renforcement de l'accompagnement des demandeurs d'emploi, le soutien de notre protection sociale aux différentes formes de transition sur le marché du travail, des femmes comme des hommes, et une attention constante aux groupes les plus éloignés du marché du travail (PNR, 2009 : 100).

Le plan d'accompagnement des chômeurs a finalement été renforcé, tant sous les aspects de conseil-orientation que de contrôle (contractualisation et évaluation plus rapides, sanctions plus rapides mais graduelles) et étendu aux chômeurs de 50 à 52 ans.

La crise a également induit une évolution des représentations concernant le chômage et son indemnisation. Le système belge se caractérise par son absence de fin de droits, sous condition de témoignages de recherche d'emploi. La dégressivité des allocations n'étaient effective que pour les chômeurs isolés ou cohabitants (le montant est stable pour les chefs de ménage). En revanche, le niveau d'indemnisation est considéré comme relativement bas (Conter, 2009). Les mesures spéciales de crise prises par le gouvernement fédéral début 2009 ont notamment consisté en une augmentation des allocations, surtout lors des premiers mois de chômage ; elles s'appuyaient sur une double considération politique : d'une part la nécessaire et juste indemnisation des chômeurs involontaires et, d'autre part, la nécessité de renforcer le caractère dégressif du système. Ainsi, alors que l'augmentation des allocations était conçue comme un soutien au pouvoir d'achat

des chômeurs en temps de crise, elle a rapidement été présentée comme « une première étape sur la voie de la dégressivité des allocations de chômage » (PNR, 2009 : 21)

Tableau 4. Influences de la crise sur les représentations dominantes en Wallonie.

Dimensions	Formulations nouvelles
Cognitive	Préserver l'emploi, ciblage des politiques (jeunes, travailleurs en chômage temporaire et autres proches de l'emploi). Les chômeurs ont plus que jamais besoin d'accompagnement. Préparer la reprise par la formation.
Normative	Intensifier, accélérer et personnaliser l'accompagnement ; mobilisation accrue des acteurs. Dégressivité des allocations de chômage sans fin de droits. Equilibre entre droits et devoirs, sanctions justes.
Instrumentale	Raccourcissement des délais de convocation des demandeurs d'emploi ; sanctions plus graduelles. Ouverture du chômage économique aux employés, accompagnement des reconversions. Augmentation du nombre d'aides publiques à l'emploi.

Conclusions

La notion de référentiel est utile pour identifier les représentations sous-jacentes des politiques publiques. Dans cette approche exploratoire des politiques (fédérales et régionales) de l'emploi et de la formation en Wallonie, nous avons tenté de souligner, à travers les composantes cognitives, normatives et instrumentales du référentiel, l'importance de la contrainte de compétitivité. Il est apparu au cours de cet exercice de décodage que le référentiel n'était pas à considérer comme un bloc homogène et que l'orientation libérale-sociale dominante assimilait des recettes de type plus sociale-démocrate confiant un rôle important aux pouvoirs publics (notamment en matière de création d'emplois). De même, le référentiel laisse place à la controverse politique au sein d'un espace limité des possibles (certains diagnostics ou recettes comme par exemple l'idée « qu'il n'y a pas d'emploi pour tous » ou la réduction collective du temps de travail sont placés de fait hors champ de discussion).

Ce référentiel emprunte à la rhétorique et au vocabulaire européen notamment lorsque les orientations européennes viennent apporter une proposition de réponse à

une situation reconnue comme problématique (chômage des jeunes, coût du travail). Ainsi les discours et politiques reprendront les thématiques de « l'activation », de « l'accompagnement précoce », du « nouveau départ » et adopteront les objectifs quantifiés (offrir un nouveau départ aux jeunes de moins de 25 ans avant six mois de chômage, augmenter le taux de participation des adultes à la formation).

Le contexte de la crise de 2008-2010 a eu peu d'influence sur les discours et les politiques. Il a servi d'argument visant à renforcer les politiques existantes (accélérer, intensifier, étendre à d'autres publics, faciliter les conditions d'octroi d'aides). Ceci témoigne sans doute de la force d'un référentiel sectoriel qui, malgré la hausse brutale du chômage et les doutes ou inquiétudes manifestés par certains acteurs, poursuit son œuvre légitimatrice.

Bibliographie

Accaputo A., Bayenet B., Pagano G., (2006), « Le plan Marshall pour la Wallonie », *Courrier hebdomadaire*, n° 1919-1920, CRISP, Bruxelles.

Barbier J-C., (2004), *Research on Open methods of coordination and national social policies: what sociological theories and methods?*, Paper presented at the RC conference, Paris, 2-4 September, mimeo.

Barbier J-C., (2002), « Une Europe sociale normative et procédurale : le cas de la stratégie coordonnée pour l'emploi », *Sociétés contemporaines*, n° 47, pp. 11-35.

Cassiers I., (2005), « De l'État providence à l'État social actif : quelles mutations sous-jacentes ? », *Regards économiques*, n° 36, novembre.

Colomb F., (2007), « La genèse des politiques de l'emploi en France : un référentiel d'adaptation », *Document de travail CES-Matisse*, Paris 1.

Conter B., Mainguet C., (2007), "Collection and Use of Labour Market Policies data in a regional framework", *EUROSTAT Methodologies and working papers*, Bruxelles, OPCE.

Conter B., (2009), « Les négociations liées à la mise en œuvre de la stratégie européenne pour l'emploi », Communication au congrès de l'AFSP, L'État de la science politique francophone, Grenoble, septembre.

Conter B., (2010), « La stratégie européenne pour l'emploi comme processus de socialisation politique », in Michel H., Robert C., *La fabrique des européens. L'Europe : acteur, objet et enjeu de socialisation*, Presses universitaires de Strasbourg.

Gouvernement belge, (2009), *Programme national de réforme* [PNR], mimeo.

Guyot J-L., Mainguet C., Van Haeperen B. (Eds.), (2006), *La formation professionnelle continue. Enjeux sociétaux*, Bruxelles, De Boeck.

Jobert B., Muller P., (1987), *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, PUF.

Jobert B., (1995), « Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde » in Faure A., Pollet G., Warin P., *La construction du sens dans les politiques publiques*, Paris, L'Harmattan, pp. 153-180.

Kubler D., De Maillard J., (2009), *Analyser les politiques publiques*, Presses universitaires de Grenoble.

Muller P., (2006), *Les politiques publiques*, Paris, PUF.

Surel Y., (1995), « Les politiques publiques comme paradigmes » in Faure A., Pollet G., Warin P., *La construction du sens dans les politiques publiques*, Paris, L'Harmattan, pp. 153-180.

Vielle P., Pochet P., Cassiers I., (2005), *L'État social actif : vers un changement de paradigme ?*, Bruxelles, Peter Lang.

Les comptes individuels de formation : fondements et enseignements

Jérôme GAUTIÉ[1], Coralie PEREZ[2]

Résumé

Dans le champ de la formation continue, de nouveaux modes d'intervention publique sont promus visant, du moins selon leurs promoteurs, à mieux concilier efficacité et équité en promouvant l'initiative individuelle : les « comptes individuels de formation ». Au-delà du champ de la formation, la logique sous-jacente à ces « comptes » renvoie de façon plus large à la problématique de l'État social actif et à l'objectif central « d'*empowerment* » des individus. Trois expériences de comptes individuels de formation sont étudiées aux États-Unis, au Royaume-Uni et aux Pays-Bas. Elles révèlent des dispositifs dont les modalités et les objectifs (implicites ou explicites) peuvent être assez différents. Les enseignements tirés de leur mise en œuvre peuvent être utiles à mieux comprendre des dispositifs similaires plus récents tels que le Droit individuel à la formation en France.

Abstract

Individual Learning Accounts (ILAs) represent a new tenet of the European's Lifelong Learning Strategy. They pretend to be an innovatory response to the problem of adult participation in training, solving the dilemma between efficiency and equity. The underlying rationale of ILAs relies on the Social Active Welfare State and the principle of "empowerment". Three ILAs are examined, in the United States, the United Kingdom and the Netherlands. Despite that ILAs share these theoretical and political basements, their concrete patterns and their goals (explicit or implicit) appear quite different.

[1] Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Centre d'économie de la Sorbonne et Institut des sciences sociales du travail, CNRS, Université de Paris 1, 106-112 Boulevard de l'Hôpital, 75647 Paris cedex 13, jerome.gautie@univ-paris1.fr

[2] Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Centre d'économie de la Sorbonne, CNRS, Université de Paris 1, 106-112 Boulevard de l'Hôpital, 75647 Paris cedex 13, coralie.perez@univ-paris1.fr

The analysis of their implementation (more or less successful), and their (partially) assessed outcomes, can be useful to understand more recent device such as the French “Droit Individuel à la Formation”.

Depuis une quinzaine d’années, l’édification d’une « société de la connaissance » est une forte priorité affichée des pays industrialisés avancés. C’est dans ce cadre que l’intérêt pour la formation continue a connu un regain, à travers notamment la promotion de la « formation tout au long de la vie ». De nouveaux modes d’intervention publique sont promus visant, du moins selon leurs promoteurs, à mieux concilier efficacité et équité en donnant l’initiative aux intéressés. Il en est ainsi de dispositifs individualisés de « comptes individuels de formation » qui, selon des modalités diverses – comptes individuels d’épargne abondés par l’État, bons d’achat (« vouchers ») – visent à permettre aux individus de préserver voire d’accroître leur employabilité tout au long de leur carrière.

Quels sont les arguments économiques et les soubassements politiques qui expliquent et justifient la mise en œuvre de ces « comptes » individuels ? Quelles sont leurs différentes modalités ? Quels sont leurs objectifs, et avec quel succès et quelles limites sont-ils mis en œuvre ?

Le présent article tente d’éclairer ces questions en deux temps. Dans une première partie, nous montrerons comment, au-delà du seul champ de la formation, la logique sous-jacente à ces « comptes » individuels renvoie de façon beaucoup plus large à la problématique de l’État social actif, et à l’objectif central « d’*empowerment* » des individus. L’enjeu est de permettre à l’individu d’affronter les aléas de sa vie professionnelle et privée, et plus largement de l’aider à mener à bien ses projets, en le dotant de « capitaux » de diverses natures. L’encourager et l’aider à entretenir et développer son « capital humain » est, dans ce cadre, essentiel. La seconde partie se focalise sur trois expériences de mises en œuvre de comptes individuels de formation aux États-Unis (*Individual Training Account),* au Royaume-Uni (*Individual Lifelong Learning Account*), aux Pays-Bas (*Individual Learning Account),* et essaye d’en tirer quelques enseignements en termes d’équité et d’efficacité.

1. Les comptes individuels de formation : quels fondements ?

1.1. État social actif et dotation des individus en capitaux

L'État social actif vise à passer d'une logique de « protection passive contre l'aléa », qui était celle de l'État social traditionnel, « l'État providence » à une logique de « sécurité active face à l'aléa » – selon les termes de Supiot (1999). Ainsi, il ne s'agit plus tant de protéger des situations acquises mais de sécuriser les trajectoires des individus tout au long de leur cycle de vie, en leur donnant le plus possible les moyens de maîtriser leur destin. Il en découle que la « protection sociale » doit s'inscrire de plus en plus dans une « logique préventive » et non plus simplement réparatrice – comme c'était le cas dans le cadre des assurances sociales et des transferts sociaux classiques où il s'agit de compenser *ex post* des éventuelles pertes de revenu liées à l'accident de travail, au chômage, à la maladie, à la retraite ou encore au divorce par exemple. Pour passer à une logique « active », il convient d'accroître l'autonomie et les opportunités des individus – ce que les Anglo-Saxons désignent par « *empowerment* » – pour leur donner les moyens de mener à bien leurs projets, plutôt que de les assister ou simplement les indemniser en cas d'accident.

Cette approche a été défendue avec force par Anthony Giddens à partir de la seconde moitié des années 1990. Il se situe dans la lignée directe du philosophe allemand Ulrich Beck, selon qui « people are invited to constitute themselves as individuals, to plan, understand, design themselves as individuals […] » (cité par Giddens, 1998 : 36). L'individu est en quelque sorte appelé à incarner l'idéal de la tradition libérale : libre, responsable, rationnel, capable de se projeter dans l'avenir par des calculs intertemporels. Mais un tel individu – contrairement à la conception libérale – n'est pas donné ; il doit se constituer dans et par la société. L'État peut et doit jouer un rôle fondamental dans cette constitution, principalement par le biais d'une action en amont du marché (« préventive » au sens évoqué plus haut, ou que l'on pourrait encore qualifier de « constitutive »). Le rôle de l'État est d'abord de fournir aux individus une partie des « capitaux » et/ou de les aider à les acquérir pour qu'ils puissent disposer ainsi d'un « patrimoine » qui les constitue comme véritables « entrepreneurs » de leur propre vie. À l'État providence classique, « négatif » car simplement protecteur, doit se substituer un « État social patrimonial » (« *Asset Based Welfare*[3] », Regan, 2001 ; White, 2001). C'est dans ce cadre que l'État peut promouvoir, sous différentes modalités, des « comptes

[3] Cette notion, introduite par le sociologue américain Michael sherraden (1991), a été notamment promue par l'Institute for Public Policy Reform (IPPR), think-tank britannique proche du New Labour, qui a créé en 2001 une cellule d'études sur ce thème – cf. Tournadre-Planck, 2009.

individuels ». L'objectif de ces comptes n'est pas seulement de fournir une aide financière. Par leurs modalités, ils visent aussi (et parfois avant tout) à « formater » le comportement de l'individu, à l'intégrer dans la société en le rendant plus autonome et responsable – alors que l'aide sociale traditionnelle court toujours le risque d'entraîner la dépendance de l'individu. L' « *Asset Based Welfare* » rejoint en fait le modèle préconisé par Rawls dans la préface de la seconde édition de sa *Théorie de la justice*, d'une « *property owning democracy* », dans laquelle richesse et patrimoine doivent être redistribués pour construire une société de citoyens autonomes.

Parmi les questions soulevées par cette approche, celle du montant et, surtout, du caractère redistributif de la dotation étatique est importante. Ainsi, plus fondamentalement, la logique même d'une dotation en capital suscite un questionnement en termes d'équité et d'efficience (sur ce point, voir notamment Gautié, 2003). En effet, une dotation en capital peut ne pas suffire à responsabiliser et « sécuriser » de façon active (au sens évoqué plus haut) les individus. À la conception de John Rawls, dont on a vu qu'elle servait de référence à « l'État social patrimonial », peut être opposée celle d'Amartya Sen. Ce dernier souligne le fait qu'il ne suffit pas de doter de façon équitable les individus de « capitaux » au sens large. Il faut aussi se soucier des possibilités réelles qu'ont les individus de les mobiliser pour mener à bien leurs projets de vie. Tous les individus n'ont pas les mêmes capacités à faire les choix optimaux, ou encore, à incarner l'individu responsable, autonome, éclairé. Au-delà des « capitaux », il faut se soucier des « capacités » à les utiliser – ou encore des « *capabilities* » au sens de Sen (1992). Ces considérations valent tout particulièrement quand on s'intéresse au domaine de la formation.

1.2. L'application au champ de la formation

Le champ de la formation est un terrain privilégié d'application des approches qui viennent d'être exposées. L'acquisition de « capital humain » est une des dimensions clé de la sécurité « active » que doit promouvoir le nouvel État social – « l'État providence de demain, c'est la formation » va même jusqu'à affirmer Ewald (2002 : 126). Celui-ci doit notamment avoir pour objectif d'encourager et d'aider les individus à développer et entretenir leur « employabilité » tout au long de leur carrière. Une approche en termes « d'État social patrimonial » peut amener à promouvoir le « *portfolio worker* » – l'individu « entrepreneur de lui-même », qui gère de façon optimale, son portefeuille de compétences.

Si le domaine de la formation, et notamment post-scolaire, illustre particulièrement bien ces problèmes, il en soulève aussi d'autres. La formation ne saurait se concevoir comme un simple investissement relevant de l'individu

soucieux d'entretenir et/ou d'accroître son employabilité et qui se verrait doté d'un capital pour le financer – dans la logique de simples comptes individuels de formation, comme nous verrons plus bas. La question se pose en effet du bon usage de ce capital, et ce d'un triple point de vue.

Du point de vue de l'individu tout d'abord, le problème est de savoir s'il suffit de le doter de ressources pour le rendre réellement autonome – ce qui renvoie à la distinction « capitaux/capabilités » évoquée plus haut. En effet, tous les salariés n'ont pas la même capacité à incarner l'individu rationnel, responsable, qui planifie à long terme. Des enquêtes auprès de stagiaires de la formation continue ont notamment montré que l'initiative de formation des ouvriers et des employés, au contraire des cadres, s'inscrivait le plus souvent dans une logique à court terme visant simplement à s'adapter à l'emploi ou à saisir une opportunité (Germe, 2001). En amont, c'est la prise d'initiative de formation qui est elle-même très inégalement répartie. Exprimer des besoins de formation suppose une capacité réflexive sur son activité de travail et de projection dans l'avenir qui ne sont évidemment pas indifférentes à la position dans l'emploi, aux conditions de travail et à l'expérience antérieure de la formation (Perez, 2009). La sous-estimation des besoins de formation chez de nombreux travailleurs peut entraîner des investissements en capital humain insuffisants ou inadaptés. Le manque d'information (sur l'offre de formation, les modalités de financement, mais aussi sur les métiers, les marchés locaux du travail…) peut aussi empêcher les travailleurs de s'engager en formation et, le cas échéant, d'effectuer des choix pertinents. L'accès à des services de conseil, d'orientation et d'accompagnement – depuis l'expression du besoin de formation, jusqu'à la mise en œuvre du projet, en passant par son élaboration – serait de nature à accroître les marges d'autonomie de l'individu[4].

Du point de vue de l'employeur, s'il peut susciter l'engagement en formation de ses salariés et permettre la constitution d'un portefeuille de compétences transférables, il a aussi ses intérêts propres. Et de ce fait, il peut faire peser certaines contraintes sur les choix de formation de ses employés.

Il en est de même pour l'État. Son rôle dans l'accompagnement de l'individu est essentiel. Mais il poursuit aussi des objectifs propres, du fait de la nature particulière de la formation, qui est un « bien collectif », devant être alloué selon des critères d'équité – dans l'idée de promouvoir l'égalité des chances, mais aussi dans

[4] Remarquons toutefois qu'en France, les intermédiaires en charge de ces services de conseil, d'orientation et d'accompagnement professionnel, et leurs pratiques, diffèrent selon le statut professionnel des personnes (salarié en emploi, licencié économique, chômeur indemnisé ou non). Les contraintes imposées aux individus (par exemple sur le choix de la formation) et/ou sur les intermédiaires eux-mêmes (objectif de performance tel que taux de placement en emploi) peuvent alors venir insidieusement renforcer les différences dans les marges d'autonomie des personnes (voir Divay, Perez, 2010).

un souci d'efficience. L'investissement dans la formation produit en effet des externalités positives – au niveau global, de par ses effets sur la croissance, comme à un niveau plus individuel.

Tous ces questionnements sont à prendre en compte quand on aborde la question des « comptes individuels de formation » – pris ici au sens large.

2. La mise en œuvre : quels enseignements ?

2.1. Modalités diverses pour objectifs multiples

Au sein des dispositifs retenus ici (nous restreignons notre champ d'étude aux seuls dispositifs concernant la formation post-initiale), des distinctions peuvent être opérées selon trois séries de critères. Ces critères sont à relier aux objectifs (implicites ou explicites) des dispositifs déployés.

Une première distinction renvoie au droit d'accès au « compte » selon deux logiques sous-jacentes. Comme pour l'ensemble des « comptes » (au-delà du seul champ de la formation), on peut distinguer une logique « universaliste » d'une logique plus « solidariste ». Dans le cadre d'une logique universaliste, l'accès est ouvert à l'ensemble des travailleurs, et les droits attachés au dispositif (notamment en termes de conditions de financement et d'utilisation) sont les mêmes pour tous. L'intégration dans une communauté (celle des citoyens, ou celle des travailleurs) et, en même temps, l'autonomisation et la responsabilisation des individus, sont des objectifs prioritaires. La seconde logique repose sur l'introduction de critères plus spécifiques, visant généralement à essayer de compenser des inégalités en accordant des droits plus importants, voire en restreignant ces droits, à certaines catégories de travailleurs. Cette logique peut être qualifiée de « solidariste ». Des formes intermédiaires sont possibles, relevant d'un « universalisme progressif[5] » : par exemple, le droit d'accès peut être universel, mais l'aide financière étatique plus importante pour les moins favorisés en termes de salaire et/ou de qualification.

Une deuxième série de critères renvoie aux modalités de financement et, plus précisément, à la nature et au périmètre des acteurs qui financent le compte. Le financement peut relever exclusivement de l'État. Mais du fait d'importants rendements privés de l'investissement en formation, entreprise et/ou travailleurs peuvent être aussi amenés à contribuer, notamment dans le cadre de « compte

[5] Sur la question de « l'universalisme progressif » dans le cadre plus général des conceptions de « l'Asset-Based Welfare », cf. Tournadre-Planck, (2009).

d'épargne formation ». L'objectif n'est alors pas seulement d'accroître les sources de financement ; il est aussi de responsabiliser, en inculquant à l'individu l'esprit d'épargne et en l'encourageant à se projeter dans l'avenir, et de faire de lui un « acteur » de son destin professionnel.

La forme et le montant de l'intervention publique peuvent être divers : somme forfaitaire (dont le montant peut varier selon les individus si on est dans une logique « solidariste »), ou autre forme d'abondement notamment dans le cadre des « comptes épargne formation » : défiscalisation des contributions des entreprises et/ou des travailleurs, contribution étatique proportionnelle à celle des entreprises et/ou travailleurs…

Une troisième série de critères concerne les modalités d'utilisation du « compte ». Deux distinctions peuvent apparaître ici. D'une part, l'utilisation peut être complètement « libre » ou au contraire « contrainte » (selon plusieurs critères : période d'utilisation, durée d'utilisation, choix des formations…) par l'entreprise et/ou par les pouvoirs publics. D'autre part, l'utilisation peut être « autonome » ou « accompagnée » – ce qui renvoie notamment à la distinction introduite plus haut entre logique de « capitaux » et logique de « capabilités ». Plus l'utilisation est libre et autonome, plus on est proche d'une conception libérale selon laquelle l'individu doit être « entrepreneur de lui-même ». À l'opposé, plus l'utilisation est contrainte et accompagnée, plus cela exprime une conception « tutélaire » où c'est l'État – mais aussi, potentiellement, d'autres instances de régulation collective – qui encadre les choix de l'individu aussi pour son propre bien, du moins tel qu'il est perçu par le régulateur public.

2.2. Trois illustrations de compte individuel de formation : États-Unis, Royaume-Uni, Pays-Bas

Selon un recensement effectué par l'OCDE en 2003, cinq pays (Canada, Pays-Bas, Espagne, Royaume-Uni et États-Unis) avaient mis en œuvre, le plus souvent sur la base d'une expérimentation, un tel dispositif (OCDE, 2003). Une recension plus récente entreprise par le Cedefop atteste d'une diffusion de ces dispositifs en Europe, puisqu'aux pays précédemment cités s'ajoutent l'Autriche, l'Irlande, l'Italie et la Suisse[6] (Cedefop, 2009). Si le nombre de « comptes formation » apparaît encore relativement limité, ces derniers illustrent assez bien une certaine variété au regard du croisement des trois séries de critères précédemment cités.

[6] La France est mentionnée comme étudiant un projet de création d'un compte individuel de formation. Le DIF (déjà en vigueur alors) n'est pas cité par les auteurs.

Nous avons choisi d'en étudier plus particulièrement trois (tableau 1) :

- Le dispositif américain de compte individuel de formation (*Individual Training Account*) érigé dans le cadre du *Worker Investment Act* en 1998. Son principe d'action est de responsabiliser l'individu dans le choix de sa formation et de son prestataire, en lui donnant les moyens d'être un « consommateur » avisé de formation. Cependant, l'accès à ce compte est réservé aux bénéficiaires des programmes d'emploi et de formation fédéraux[7] et encore, de façon sélective : la formation est une action proposée en dernier recours (King, 2004). Au total, neuf titulaires de « compte » sur dix sont sans emploi à l'ouverture de ce dernier. Le « compte » est abondé par l'état dont relève la personne via les agences locales pour l'emploi (*worforce agency*), la valeur modale allouée étant de 5000 dollars (D'Amico, Salzman, 2004). Avec cette somme, le titulaire du « compte » peut acheter des services de formation. Ce qui n'est pas dépensé pour la formation sur la période est repris par l'agence locale. Il n'y a donc clairement pas d'incitation à épargner. Ce compte individuel de formation est plutôt conçu comme un bon (*voucher*) dont l'usage est soumis à deux conditions communes aux États. L'achat de formation doit se faire auprès d'un prestataire éligible et la formation choisie doit correspondre à des emplois disponibles sur le marché local du travail.

- En Europe, le dispositif britannique (*Individual Learning Account)* a fait figure de pionnier. Enoncé dès 1994 par le parti travailliste, ce dispositif visait à impliquer davantage les entreprises dans le financement de la formation des salariés : « compulsory payments to Individual Learning Accounts by firms who do not provide training will allow people to move from low-skilled workplaces to high-skilled ones much more easily » (Social Security Report, 1994, cité par Thursfield, et al., 2002). Le dispositif est mis en œuvre en septembre 2000 ; l'accès est ouvert à tous les adultes dès lors qu'ils ne sont plus dans le système éducatif à temps plein. Chaque compte individuel est abondé de 150 £ (225 €) par l'État (via les *Training and Enterprise Councils*) tandis qu'une contribution individuelle de 25 £ (37 €) est requise. La participation des employeurs est laissée à la discrétion de ces derniers. Ce compte ainsi approvisionné donne également droit à des réductions sur les formations. Le dispositif rencontra un grand succès (près

[7] Contrairement au précédent programme-cadre, le *Job Training and Partnership Act*, l'accès au WIA n'est pas soumis à des critères de revenu. Mais les ressources limitées du programme conduisent à hiérarchiser les services et à limiter l'accès à ceux les plus intensifs (donc les plus onéreux) aux personnes les plus en difficulté. La formation fait partie des services les plus intensifs (D'Amico, Salzman, 2004).

d'un million de comptes ouverts pendant l'année 2001) jusqu'à sa suspension en 2002, officiellement en raison des malversations financières de prestataires de formation[8]. Initialement pourvu du même dispositif, le gouvernement écossais ne se résolu pas à sa suppression et créa un nouveau compte individuel de formation en 2004. Le nouvel « ILA Scotland » se présente avec deux options, l'une « universelle », l'autre « solidariste ». Deux institutions, la *Student Awards Agency* et la *Scottish University for Industry*, servent de garde-fou aux éventuelles dérives frauduleuses du système et les prestataires doivent désormais être agrées. Depuis leur création en 2004, 91 000 comptes ont été ouverts, 56 500 ont utilisé leur compte au titre du ILA200 et 4 500 au titre du ILA100.

- Enfin, aux Pays-Bas, le Ministère de l'Éducation, de la Culture, de la Science et des Affaires sociales, inspiré par l'expérience britannique, lance une expérimentation de comptes individuels de formation en 2001. L'objectif affiché est de stimuler la motivation à se former, notamment pour les salariés les plus éloignés de la formation (les moins qualifiés, les plus âgés) en les dotant « de la liberté de formuler des objectifs de formation, de la liberté d'organiser leur formation, d'avoir plus d'influence sur le rapport coût-bénéfice de cet engagement en formation » (Cedefop, 2009). L'expérimentation s'est déroulée entre 2001 et 2003 et a concerné 3000 salariés et 100 entreprises. Le compte individuel consistait en une allocation du ministère de 450 euros, pouvant être complétée par l'entreprise et/ou le salarié. Cette somme devait être dépensé en achat de formation sur une période d'au plus dix-huit mois.

De l'examen des modalités de ces « comptes » émergent plusieurs constats. Tout d'abord, la logique « solidariste » l'emporte sur la logique « universaliste ». Si la justification politique et économique de ce dispositif repose sur la responsabilisation de l'individu (quels que soient son statut et son revenu) dans l'achat de sa formation, garante d'une meilleure efficacité de son choix et *in fine* de ses effets, les « comptes » constituent de façon pragmatique une modalité correctrice de l'allocation de la formation post-scolaire par le marché (i.e. par les entreprises). En effet, confier aux employeurs le financement et la sélection des salariés à former conduit à un sous-investissement en formation pour les salariés les moins qualifiés ainsi que ceux travaillant dans les petites et moyennes entreprises. Ces travailleurs sont aussi ceux susceptibles d'être exposés durablement au chômage ou confinés

[8] Au total, 2,5 millions de comptes ont été ouverts entre 2000 et 2002. Ceci dépassait les attentes du gouvernement et les capacités financières allouées au programme.

dans des emplois peu qualifiés et peu rémunérateurs. Ces travailleurs sont donc prioritairement visés par ces « comptes », dans les critères d'attribution (États-Unis, Pays-Bas) où par les sommes dévolues (Ecosse).

Second constat, au niveau des modalités de financement, la participation étatique est première et principale tandis que celle des employeurs est le plus souvent facultative et marginale. Selon Thursfield et al. (2003), les employeurs utilisent peu la possibilité offerte de contribuer à financer la formation des salariés par ce biais. Et le cas échéant, cet usage traduit le plus souvent un effet d'aubaine, les entreprises ayant prévu de financer la formation même en l'absence d'aide. Quant aux travailleurs, une contribution monétaire peut-être requise à l'ouverture du « compte », de l'ordre de 10 % de la somme allouée par l'État au Royaume-Uni ; mais cela ne concerne que les « comptes » dont l'accès est ouvert à tous, sans critère de ressources. Ceci ne préjuge pas de la participation financière complémentaire que les individus devront engager pour suivre une formation, la dotation initiale pouvant se révéler insuffisante. En effet, les montants alloués sont globalement faibles pour compenser des frais annexes à la formation (tels que la garde des enfants, les frais de transport, etc.).

Troisième constat, le suivi de service de conseil et d'orientation – composante essentielle de « l'accompagnement » – apparaît facultatif dans les cas étudiés et rarement mentionné. Le souci de fonder « l'*empowerment* » sur une logique de « capabilités » n'est donc jamais vraiment explicité. Tout au plus, l'aide au choix se fait par la labellisation, voire la pré-sélection de prestataires (ou de programmes) agréés par le financeur principal[9]. Mais on peut y voir aussi le reflet d'une offre demeurant essentiellement prescrite par l'entité qui abonde les « comptes », limitant de fait le choix de ses détenteurs. Pour reprendre la formule de Mc Connel et al. au sujet de *l'Individual Training Account* américain, « c'est à ce prix que le "bien-être individuel" induit par le choix raisonné du client doit converger avec le bien-être social tel que défini par le gouvernement » (Mc Connel, et al., 2005). C'est en effet dans le cas américain – paradoxalement – que la logique « tutélaire » apparaît la plus forte : le « compte de formation », même s'il repose formellement sur un objectif général d'*empowerment*, relève en fait d'un dispositif de politique de l'emploi, poursuivant ses objectifs propres.

Enfin, ces « comptes » individuels de formation ont été mis en œuvre, au moins en Europe, dans le contexte du discours européen sur la formation tout au long de la vie mais, comme on peut le constater à travers les exemples cités, l'horizon temporel (d'accumulation et de dépense) est court : douze à dix-huit mois. Tels que mis en œuvre, ces « comptes » sont donc loin de permettre et d'organiser le financement de

[9] L'expérience britannique a, de ce point de vue, éveillé la vigilance compte tenu des malversations opérées par des prestataires peu scrupuleux (revente de numéro de « compte », offre d'actions de formation de mauvaise qualité, etc.).

l'accès à la formation tout au long de la vie professionnelle, même pour les salariés les moins qualifiés prioritairement visés[10].

2.3. Quels enseignements ?

Plusieurs questions peuvent être posées quand on s'interroge sur les effets des « comptes de formation », aussi bien en termes d'efficience que d'équité : leur mise en œuvre a-t-elle un impact sur les comportements des individus, et éventuellement des entreprises ? Et notamment, se traduit-elle par des investissements accrus en formation et/ou moins inégalitaires ? Quel lien peut-on établir entre les modalités d'un dispositif et ses effets ? Répondre à ces questions exigerait de pouvoir disposer de travaux d'évaluation systématiques, ce qui n'est malheureusement pas le cas. Tout au plus dispose-t-on d'éléments partiels. En effet, le caractère novateur de ce type d'action publique a conduit à expérimenter ces « comptes », parfois seulement à l'échelle d'une branche ou d'une zone géographique. De surcroît, les évaluations réalisées sont de facture très diverse quant aux méthodes utilisées et aux questions posées. Mais elles permettent néanmoins d'éclairer certains points.

Tout d'abord, lorsque l'accès à un « compte » est ouvert sans restriction (Royaume-Uni, ILA 100 écossais), les usagers sont plutôt des salariés à temps plein de niveau cadre ou professions intermédiaires (43 % des usagers de l'ILA britannique en 2001), et ayant suivi une formation dans les trois dernières années (seuls 16 % des usagers d'un ILA100 n'avaient pas suivi de formation depuis trois ans). Ainsi, dans le cas d'une logique « universaliste », doter les individus d'un « compte » activé à leur initiative ne conduit pas les moins qualifiés d'entre eux à un taux d'utilisation comparable à celui des salariés les plus qualifiés. Ceci se confirme même lorsqu'on examine les caractéristiques des bénéficiaires de comptes ciblés en deçà d'un certain niveau de ressources (ILA200 écossais) ; les salariés les plus qualifiés y sont plus nombreux que les moins qualifiés. Il est ainsi patent que l'option « universaliste » attire une proportion similaire à l'option « solidariste » de personnes éloignées de la formation – 14 % contre 16 % – (BMRB Social Research, 2008). Ce résultat rappelle que la décision d'entrer en formation répond à des problématiques plus complexes que la seule incitation financière. En outre, il s'avère que les personnes les plus démunies, qui n'ont parfois pas de compte bancaire, peuvent se sentir évincées par l'usage même du terme « compte » (York Consulting Limited, 2002).

[10] Dans cette perspective longitudinale, le projet de « comptes » le plus ambitieux a sans doute été formulé en Suède en 2002. Ce projet n'a finalement pas été adopté, face notamment à l'opposition de LO, le principal syndicat de salariés (Schuetze, 2007).

L'effet d'aubaine (la formation aurait été suivie en l'absence de « compte ») est estimé, dans le cas de l'ILA britannique, dans une fourchette allant de 40 % à 54 %. Si l'on rapproche cette estimation des caractéristiques des usagers et du contenu de formation le plus fréquent (TIC), on peut faire l'hypothèse que ce sont les entreprises qui bénéficient de cet effet d'aubaine. Le dispositif américain évite cet écueil en excluant du champ des formations éligibles celles qui sont réalisées dans l'entreprise (*on-the-job training*) et/ou pour l'adaptation à un poste de travail (*customized training*), et du champ des bénéficiaires la plupart des salariés en emploi.

Compte tenu du montant relativement faible alloué, neuf usagers de l'ILA britannique sur dix ont du « mettre la main à la poche » pour financer leur formation en complétant la dotation initiale ; ainsi, près de la moitié des usagers de l'ILA britannique ont payé entre 25 et 49 % du coût total de la formation. Cette contribution s'ajoute à celle, obligatoire, de 25 £, sensée exprimer l'engagement du salarié dans la formation, et qui devait être versée directement au prestataire lors de l'activation du compte. Cette contribution fit l'objet de discussions notamment s'agissant des personnes ayant des bas revenus, la part de comptes ouverts mais non activés s'étant révélée supérieure pour ces dernières (York Consulting Limited, 2002). Là encore, il semble que le dispositif échoue à atteindre ceux qui sont les plus éloignés de la formation.

En termes d'effets sur le rapport à la formation (intention de se former dans le futur notamment), l'évaluation expérimentale du dispositif néerlandais établit que, dans les secteurs où les entreprises n'ont pas de véritable politique de formation, le bénéfice d'un « compte » influence positivement l'intention à se former dans le futur, et ce quel que soit le niveau de qualification du salarié. Par contre, dans les secteurs très actifs en matière de formation, le bénéfice d'un « compte » ne modifie pas le rapport à la formation des salariés (Renkema, 2006). Ces résultats invitent à contextualiser la mise en œuvre des « comptes » pour les salariés, notamment au regard des caractéristiques de leurs employeurs (taille, politique de gestion de main-d'œuvre, organisation du travail), pour interpréter la mesure de leurs impacts.

Éléments de conclusion

Les « comptes individuels de formation », s'ils se sont tous inscrits dans une logique affichée de promotion de l'initiative individuelle (et au-delà, d'« *empowerment* »), renvoient en fait à des dispositifs dont les modalités et les objectifs (implicites ou explicites) peuvent être assez différents. Un rapide tour d'horizon des principales expériences étrangères révèle qu'il est difficile d'en tirer des enseignements généraux, du fait notamment d'évaluations trop partielles. Mais il ressort que la question de l'accompagnement et de ses enjeux est très peu abordée. Celle-ci peut sembler pourtant centrale dans le domaine de la formation, car touchant à la capacité effective des individus (la « capabilité ») à mobiliser les ressources mises à leur disposition (les « capitaux », sous forme de « compte »).

Ces questions présentent un intérêt particulier dans le contexte français où a été introduit en 2004 le « Droit Individuel à la Formation » (DIF). Le DIF est ouvert à tous les salariés en contrat à durée indéterminée à partir d'un an d'ancienneté dans l'entreprise. Les droits sont calculés *prorata temporis* pour les salariés travaillant à temps partiel. Par plusieurs aspects, le DIF s'apparente à un « compte » individuel de formation : dotation de vingt heures annuelles susceptibles d'être capitalisées pendant six ans, conversion possible en numéraire en cas de rupture de contrat de travail pour suivre une formation dans un autre cadre (nouvel employeur, période d'indemnisation chômage). Comme les dispositifs que nous avons étudiés, son usage est autorisé et encadré par le principal financeur, l'employeur[11]. Et le salarié doit apporter sa contribution, la formation étant suivie (sauf accord de branche) sur le temps libre. Mais sur bien d'autres aspects, le dispositif français affiche sa singularité : implication de l'employeur, dispositif attaché à l'emploi et non à la personne du travailleur, promotion conjointe de l'information et de l'orientation professionnelle (entretien professionnel, bilan de compétences…).

Dispositif présenté comme innovant car faisant reposer l'accès à la formation sur l'initiative individuelle du salarié[12], le DIF a jusqu'à présent été peu étudié. Relève-t-il d'un simple « compte individuel » comme ceux étudiés ici, ou relève-t-il d'une autre logique, mettant justement davantage l'accent sur l'accompagnement et sur la co-responsabilité des différents acteurs, au-delà des seuls individus ? Il semble que cette question ait agité les négociateurs de cette réforme où s'opposaient les tenants d'une conception libérale du droit individuel à la formation (inspirés par l'expérience britannique) à ceux privilégiant une conception centrée sur les garanties

[11] Pour l'ensemble de ses salariés, la contribution s'élève à 0,2 % de la masse salariale annuelle.

[12] En revanche, les salariés ayant moins d'un an d'ancienneté, les intérimaires, sont exclus de l'usage de ce « compte ».

collectives (Merle, Lichtenberger, 2001). À la lumière des « comptes » étudiés ici et en première analyse, le DIF pourrait peut-être faire figure d'un compromis entre les deux approches (« *asset-based welfare* » et « capabilités »*).* Néanmoins, dans quelle mesure peut-il « permettre à chaque salarié d'être acteur de son évolution professionnelle » ? Évite-t-il les principaux écueils auxquels sont confrontés les « comptes » : sélectivité en faveur des salariés les plus qualifiés et effet d'aubaine ?

L'évaluation des effets du DIF est encore à entreprendre. Mais cette contribution permet de poser des jalons pour mieux comprendre la genèse et le fonctionnement de ces nouvelles formes d'action publique dans le champ de la formation.

Bibliographie

BMRB Social Research, (2008), *Individual Learning Accounts (ILA) Scotland - Learners Study*, Report for the Scottish Government, March.

Cedefop (2009), "Individual Learning Accounts", *Cedefop Panorama*, Series 163, Luxembourg.

D'Amico R., Salzman J., (2004), "Implementation Issues in Delivering Training Services to Adult Under WIA", in O'Leary C., Straits R., Wandner S. (Eds.), *Job Training Policy in the United States*, Kalamazoo, Michigan, W.E. Upjohn Institute for Employment Research, pp. 101-134.

Divay S., Perez C., (2010), « Conseiller les actifs en transition sur le marché du travail », *SociologieS* (En ligne), Dossiers, L'essor des métiers du conseil : dynamiques et tensions, mis en ligne le 03 février, http://sociologies.revues.org/index3068.html

Ewald F., (2002), « Société assurantielle et solidarité », *Esprit*, octobre, n° 10.

Gautié J., (2003), « Repenser l'articulation entre marché du travail et protection sociale : quelles voies pour l'après-fordisme ? », *Esprit*, novembre, n° 11.

Germe J-F., (2001), « Au-delà des marchés internes : quelles modalités pour quelles trajectoires ? », *Formation Emploi*, n° 76.

Giddens A., (1998), *The Third Way*, Polity Press, (traduit dans Giddens A., Blair T., *La troisième voie*, Le Seuil, 2001).

King C., (2004), "The Effectiveness of Publicly-Financed Training in the United States: Implications for WIA and Related Programs", in O'Leary C., Straits R., Wandner S. (Eds.), *Job Training Policy in the United States*, Kalamazoo, Michigan, W.E. Upjohn Institute for Employment Research, pp. 57-99.

Mc Connell S., et al., (2006), *Managing Customers' Training Choice: Findings from the Individual Training Account Experiment, Final report*, Mathematica Policy Research, December.

Merle V., Lichtenberger Y., (2001), « Formation et éducation tout au long de la vie 1971-2001 : deux réformes, un même défi », *Formation Emploi*, n° 76.

OCDE, (2003), *Perspectives de l'emploi*, Paris.

Perez C., (2009), « Pourquoi les travailleurs précaires ne participent-ils pas à la formation professionnelle continue ? », *Formation Emploi*, n° 105, pp. 5-19.

Regan S. (Ed), (2001), *Assets and Progressive Welfare*, London, Institute for Public Policy Research.

Renkema A., (2006), "Individual Learning Accounts: A Strategy for Lifelong Learning ?", *The Journal of Workplace Learning*, vol. 18, no. 6, pp. 384-394.

Schuetze H., (2007), "Individual Learning Accounts and Other Models of Financing Lifelong Learning", *International Journal of Lifelong Education*, vol. 26, no. 1, pp. 5-23.

Sen A., (1992), *Inequality reexamined*, Oxford University Press.

Sherraden M., (1991), *Assets and the Poor: The New American Welfare Policy*, New York, M.E. Sharpe.

Supiot A. (Dir), (1999), *Au-delà de l'emploi : Transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*, (Rapport pour la Commission européenne), Paris, Flammarion.

Thursfield D., et al., (2002), "Individual Learning Accounts: Honourable Intentions, Ignoble Utility?", *Research in Compulsory Education*, vol. 7, no. 2, pp. 133-146.

Tournadre-Plancq J., (2009), « Une cuillère en argent pour tout le monde. L'Asset-based Welfare : diffusion, appropriation et usages d'une nouvelle théorie de l'État », *Revue Française de Sciences Politiques*, vol. 59, n° 4, pp. 633-653.

White S., (2001), "Asset-based egalitarism: forms, strengths and limitations", in Regan S. (Ed)., *Assets and Progressive Welfare*, London, Institute for Public Policy Research.

Tableau 1. Quelques expériences de comptes individuels de formation.

Pays	Logique d'accès	Modalités de financement		Modalités d'utilisation		Statut du programme
États-Unis *Individual Training Account*	Solidariste. Les bénéficiaires du programme-cadre pour l'emploi et la formation (*Workforce Investment Act*), donc essentiellement des personnes sans emploi.	Par chaque état via l'agence locale pour l'emploi ; possibilité de contribution complémentaire de l'individu. Montant et modalités de fonctionnent dépendent des états. Exemple : ITA à Phoenix (Arizona): 3,000$ max quand la formation dure moins de 6 mois ; 4000$ au-delà. Exemple : ITA à Charlotte (NC): $4,000 utilisable sur 2 ans.		Contraintes communes aux états : - achat de formations auprès de prestataires certifiés. - la formation doit conduire à métiers en tension. Peuvent s'ajouter d'autres contraintes (tel l'obligation à suivre des services de conseils et d'accompagnement des bénéficiaires) qui dépendent des états.		En cours depuis 1998.
Royaume-Uni *Individual Learning Account*	Universelle. Les personnes de + de 18 ans, sorties de formation initiale.	Par l'État (via les TEC) de 150£ (=225€)+ contribution individuelle de 25£ (=37€) ; Ristourne de 20% sur le coût de la formation (jusqu'à 100£ -150 €- par an). Contribution facultative des employeurs ouvrant à réduction fiscale.		Libre… mais La somme devait être dépensée dans l'année suivant l'ouverture du compte. Muni du numéro de compte du bénéficiaire, le prestataire demandait le remboursement du coût de la prestation au TEC.		2000-2002.
Individual Learning Account Scotland	Option 1 : universelle Option 2 : solidariste, sous critère de ressources (<15000£ annuelles) et de résidence en Ecosse	Option 1 : ILA100 Par l'état de 100£. Contribution individuelle facultative	Option 2 : ILA200 Par l'état de 200£. Contribution individuelle facultative	Option 1 : Les formations doivent être au plus de niveau 6 et le prestataire agréé.	Option 2 : La somme ne peut être utilisée pour reprendre des études à temps plein. Le prestataire doit être agréé.	2004-
Pays-Bas *Individual Learning Account.*	Solidariste : les actifs (salariés et demandeurs d'emploi) peu qualifies.	Par l'État (450 €), avec complément facultatif par l'entreprise et/ou l'individu.		Libre… mais La somme devait être dépensée dans les 18 mois suivant l'ouverture du compte.		2001-2003 (dispositif pilote)

L'accompagnement et l'insertion des jeunes en difficulté. Que peut-on apprendre des données de gestion des missions locales françaises ?

Bernard GOMEL[1], Sabina ISSEHNANE[2], François LEGENDRE[3]

Résumé

Les missions locales françaises sont dotées d'un système d'information, *Parcours 3*, de gestion du suivi des jeunes accueillis. Nous mobilisons la sauvegarde de ce système pour apporter de la connaissance sur l'accompagnement de ce public. Nous cherchons aussi à évaluer, à l'aide de l'économétrie, l'efficacité du CIVIS, un dispositif particulier d'aide aux jeunes les plus en difficulté.

Abstract

The French "missions locales" - places specialized in taking care of young people living on the fringes of society - are equipped with a software called "Parcours 3". We use the backup copies of this information system to try to know how these people are dealt with. We also seek to asses the effectiveness of "Civis", which is a special device meant to help the young people who are the most in need.

[1] CNRS, CEE et Tepp (FR CNRS 3126).
[2] CEPN (CNRS et Univ. Paris-XIII) et CEE.
[3] Érudite (Univ. Paris-Est-Créteil) et Tepp (FR CNRS 3126).

Introduction

Dans le cadre d'un travail de recherche pour le compte de la Dares du Ministère du Travail français, nous avons accès aux fichiers de sauvegarde de l'application *Parcours 3*, l'application de gestion des missions locales en France. Nous voulons, dans cette communication, rendre compte des deux premières étapes de notre recours à ce corps de données. D'une part, nous avons développé une petite application informatique pour être capable d'exploiter les données ; nous apportons ainsi de la connaissance sur la population des jeunes en grande difficulté, le public des missions locales. D'autre part, nous avons mis en place un cadre pour conduire les premières expérimentations économétriques destinées à évaluer l'efficacité d'un dispositif d'accompagnement des jeunes : le Contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS).

L'accompagnement individuel – personnalisé – à la recherche d'un emploi est l'un des vecteurs des réorganisations récentes du Service public de l'emploi (le SPE avec notamment la fusion de l'Agence nationale pour l'emploi et du réseau Assedic-Unedic sous le nom de Pôle Emploi) et du système des minima sociaux (avec la mise en place du Revenu de solidarité active). Toutefois, cet accompagnement avait été mis en place depuis plus longtemps pour les jeunes non qualifiés, et plus particulièrement pour les jeunes marginalisés sur le marché du travail. Il prend la forme du CIVIS depuis 2005. L'évaluation de ce dispositif revêt donc un enjeu particulier, puisque ce dernier apparaît comme le prototype d'une nouvelle dimension structurante de l'action publique pour l'emploi : l'aide individualisée au retour à l'emploi. Quantifier le lien entre l'intensité de l'accompagnement et le degré d'insertion professionnelle serait ainsi particulièrement utile au moment où l'accompagnement se généralise.

Dans le rapport du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale consacré à l'insertion des jeunes sans diplôme (Cerc, 2008), l'amélioration de la transition école/emploi est promue « devoir national ». Des recommandations portent en particulier sur de nouvelles modalités de fonctionnement du CIVIS et sur une meilleure articulation avec les emplois aidés. De même, pour les « jeunes des quartiers populaires », le rapport de juillet 2008 du Conseil économique et social place « l'accompagnement (des) jeunes vers l'emploi » au premier plan de ses préconisations (Sylla, 2008). Il est tout aussi significatif de cette évolution que se mette en place un « droit à l'accompagnement » pour les bénéficiaires du Revenu de solidarité active.

La question de l'accompagnement n'est toutefois pas nouvelle ; elle est intimement liée à la politique de l'emploi qui s'est développée à partir de la fin des années 1970. Il y est souvent fait référence dans les modalités de mise en œuvre des contrats aidés. Cependant, son usage comme levier de refondation de l'action

publique pour l'emploi et du système national de protection sociale est plus récent. Le rapport de 2004 du Cerc « *Aider au retour à l'emploi* » explicite les bases du renouvellement de l'action publique pour l'emploi, suite à un travail de comparaison internationale (Cerc, 2004a). Néanmoins, les difficultés de mise en cohérence de l'aide individualisée sont considérables et souvent sous-évaluées (CEE, 2005 ; Bureau, Leymarie, 2005 ; Baron, Nivolle, 2005 ; Gomel, 2008). Les travaux économétriques français sur les programmes d'accompagnement vers l'emploi sont récents et encore peu nombreux (Behaghel, et al., 2008 ; Crépon, et al., 2005 ; Fougere, et al., 2009) à la différence de la littérature internationale qui est beaucoup plus développée.

Le CIVIS n'a pas encore fait l'objet d'une évaluation économétrique, même si de nombreuses études lui ont déjà été consacrées (Bonnevialle, 2008a, 2008b 2008c, 2008d). Notre but ultime est de mesurer empiriquement la force du lien entre l'intensité de l'accompagnement des jeunes (qui sont suivis par les missions locales et qui bénéficient du programme CIVIS) et leur degré d'insertion professionnelle en mobilisant les données issues de l'application de gestion des missions locales *Parcours 3*.

Nous présentons dans un premier temps le programme CIVIS, nous expliquons la façon dont nous utilisons les données de *Parcours 3* et nous proposons une première description des jeunes bénéficiaires de ce programme. Dans un second temps, nous rendons compte de notre expérimentation économétrique ; nous discutons rapidement des difficultés que nous allons rencontrer et nous présentons les premiers résultats.

1. Le Contrat d'insertion dans la vie sociale – CIVIS

Le CIVIS a été mis en place en avril 2005 par le Plan de cohésion sociale. Il prend ainsi le relais du programme Trace (Trajet d'accès à l'emploi) qui datait de la loi de lutte contre les exclusions de 1998, après un intermède en 2004 causé par le rapide abandon de la première version du CIVIS.

Le CIVIS vise les jeunes de 16 à 25 ans peu ou pas diplômés qui connaissent des difficultés d'insertion professionnelle. Le dispositif est mis en œuvre par le réseau des missions locales et des permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO). Chaque jeune est suivi par un conseiller référent. La durée du contrat est d'un an renouvelable. Le CIVIS a pour objectif d'accompagner les jeunes dans leur projet d'insertion dans l'emploi « durable » (défini comme un CDI ou un CDD de plus de six mois, hors contrats aidés du secteur non marchand). Ce dispositif offre aux jeunes bénéficiaires un accompagnement personnalisé qui comprend des mesures d'orientation, de qualification, d'acquisition d'expérience professionnelle.

En améliorant l'autonomie de ces jeunes, le but de ces mesures est de les aider à surmonter les difficultés qu'ils rencontrent à l'embauche.

Le CIVIS se décline en deux versions. D'une part, le CIVIS de droit commun est destiné aux jeunes diplômés de niveau V ou de niveau IV, autrement dit jusqu'au BAC+2 non validé. Il peut être renouvelé pour une durée maximale d'un an si l'objectif n'est pas atteint. D'autre part, le CIVIS renforcé concerne les jeunes de niveau de formation VI, V bis (sans diplôme et 1e année CAP/BEP) ou V[4] (2e année de CAP ou de BEP sans diplôme et classe de seconde ou de première des lycées). Leur accompagnement est renforcé, au sens où ces jeunes doivent être suivis par un référent unique au moyen d'entretiens hebdomadaires, lors du premier trimestre du dispositif, puis mensuel. De plus, le CIVIS renforcé permet à ces jeunes de renouveler leur contrat jusqu'à la réalisation de l'objectif d'insertion professionnelle.

Les bénéficiaires de CIVIS peuvent percevoir une allocation d'un faible montant. Lorsqu'ils ne bénéficient pas d'une rémunération au titre d'un emploi ou d'un stage, cette allocation est comprise entre 5 et 10 euros par jour, dans la limite de 900 euros par an. Le CIVIS prend fin dès la fin de la période d'essai d'un emploi de plus de six mois ; au plus tard, dès le 26e anniversaire du bénéficiaire.

1.1. Les données issues de *Parcours 3*

Notre évaluation du CIVIS s'appuie sur les données issues de l'application de gestion des missions locales *Parcours 3*, une application de type *Software as Service* mise au point par la société Micropole-Univers pour le compte des missions locales. *Parcours 3* s'utilise dans un navigateur Web. L'ergonomie de l'application est donc limitée ; en contrepartie, son accès est particulièrement simple puisqu'il suffit de disposer d'une connexion à internet pour l'utiliser.

Nous sommes dépositaires de données brutes ; ces données se présentent, en fait, comme les fichiers de sauvegarde de la base de données de *Parcours 3*. En effet, un modèle relationnel est utilisé pour structurer les données de l'application. Nous disposons ainsi d'une sauvegarde « à plat » et « en clair » de chacune des tables de la base de données relationnelle de *Parcours 3*. Les données brutes, sous la forme d'une quarantaine de tables de taille et de caractéristiques très différentes, sont particulièrement volumineuses. La taille de la plus grosse table est de l'ordre de 3 000 mébioctets non compressés ; une table comprend près de 50 millions de lignes ; une autre près de 80 variables. La mobilisation de cette source a requis au

[4] Entre avril 2005 et juillet 2006, le CIVIS renforcé a concerné essentiellement les jeunes de niveau VI et V bis ; depuis le 15 juin 2006, il a été renforcé au niveau V sans diplôme.

préalable le développement d'une application informatique afin d'exploiter les fichiers de sauvegarde issus de cette application.

Tableau 1. Nombre de nouveaux contrats d'insertion par semestre et par contrat.

	Années et semestres							
Contrat d'insertion	**2005**		**2006**		**2007**		**2008**	
	S1	**S2**	**S1**	**S2**	**S1**	**S2**	**S1**	**S2**
Classique	662	63 076	46 079	44 583	30 134	48 536	31 182	50 113
Renforcé	754	55 788	35 997	57 207	35 907	56 044	36 131	56 685
Part renforcé (en %)	53	47	44	56	54	54	54	53

Source : *Parcours 3* (Conseil national des missions locales), extraction de février 2009, et calcul des auteurs.

Près de 700 000 jeunes sont rentrés dans le programme CIVIS depuis le 2e trimestre 2005 jusqu'au début de l'année 2009. Ces jeunes sont suivis par un conseiller au sein d'une mission locale ou d'une PAIO. Le tableau 1 rapporte par semestre le nombre de nouveaux CIVIS. La montée en charge du dispositif s'achève à la fin du premier semestre de l'année 2006. On observe aussi dans cette table le caractère saisonnier de l'entrée en CIVIS, avec une activité plus forte au second semestre qu'au premier, l'augmentation de la proportion des CIVIS renforcés à compter du second semestre 2006, puis sa stabilisation, et enfin le caractère contra-cyclique, par rapport à la conjoncture, du dispositif avec le surcroît d'entrées à partir de la crise financière et économique qui débute au second semestre 2008.

Tableau 2. Distribution des trimestres/jeunes par trimestre du calendrier.

	Années et trimestres																
	2005				2006				2007				2008				
	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	Total
Nombre (en milliers)	ε	1	23	83	146	184	200	220	226	229	227	230	218	207	196	184	2 753
%	ε	ε	0,9	3,2	5,7	7,2	7,8	8,5	8,8	8,9	8,8	8,9	8,5	8,0	7,6	7,1	100

Source : *Parcours 3* (Conseil national des missions locales), extraction de février 2009, et calcul des auteurs.

Les trimestres/jeunes sont associés au trimestre du calendrier dominant : par exemple, le trimestre du calendrier, pour un trimestre/jeune qui débute le 25 février 2007, est le deuxième trimestre de 2007.
Lecture : Au cours du troisième trimestre 2005, 23 000 trimestres/jeunes sont décomptés ; ces trimestres/jeunes représentent 0,9 % du total des trimestres/jeunes.

Alors que le tableau 1 permet d'évaluer les flux d'entrée, le tableau 2, de son côté, donne une indication sur les stocks et, partant, sur l'activité des missions locales en matière de CIVIS. On observe ainsi dans cette table une légère baisse du nombre de trimestres/jeune au cours de l'année 2008. La reprise des entrées en CIVIS au cours du second semestre de 2008 devrait toutefois inverser cette tendance à la baisse.

1.2. Une première description des jeunes bénéficiaires du CIVIS

Tableau 3. Caractéristiques individuelles des jeunes en CIVIS (en %).

	CIVIS classique	CIVIS renforcé
Régions		
Île-de-France	11	19
Hébergement		
Habite dans son propre logement	24	19
Habite chez ses parents	56	55
Hébergement instable	9	12
Est hébergé par un membre de sa famille	10	11
Quartier sensible		
Zone urbaine sensible	16	21
Zone rurale de revitalisation	7	6
Niveau de formation		
Niveau IV	24	ε
Niveau V	40	1
Niveau V bis	11	11
Niveau VI	24	88
Nationalité		
Pays de la CEE	96	90
Pays hors CEE	4	10
Sexe		
Homme	39	54
Femme	60	46
Vit en couple	3	5

Source : *Parcours 3* (Conseil national des missions locales), extraction de février 2009, et calcul des auteurs.

Le tableau 3 rassemble quelques caractéristiques de ces jeunes pas ou très peu qualifiés. Ils sont nombreux à avoir décohabité : près de la moitié ne vivent plus chez leurs parents. Dans un cas sur cinq, ils sont hébergés de façon précaire : soit ils habitent chez des membres de leur famille, soit ils ne disposent pas d'hébergement fixe. Ces jeunes, qui cumulent déjà de nombreux handicaps sociaux, vivent pour un quart d'entre eux dans des quartiers dits sensibles, en zone urbaine sensible ou en zone rurale de revitalisation. Les jeunes en CIVIS renforcé sont plus particulièrement présents en Île-de-France, où l'on rencontre une grande partie des zones urbaines sensibles.

Les jeunes qui rentrent en CIVIS renforcé sont également souvent issus de l'immigration non européenne. La proportion d'étrangers hors CEE atteint plus de 10 % chez les jeunes qui bénéficient du programme renforcé. Par ailleurs, la proportion d'hommes est bien plus importante au sein du programme renforcé que dans le programme classique.

Tableau 4. Distribution des types de situations en cours de CIVIS - (types de situations dont la fréquence est supérieure à 1 %).

Type de situation	Durée	Nombre
Demandeur d'Emploi inscrit non indemnisé (ANPE)	26,9	21,8
Demandeur d'Emploi non inscrit	14,2	11,6
Formation par le biais du Conseil régional	13,1	13,8
CDD - Contrat à Durée Déterminée	6,7	9,9
CAE - Contrat d'Accompagnement dans l'Emploi -- Secteur non marchand	6,1	3,1
Demandeur d'Emploi indemnisé ASSEDIC	5,6	5,2
CDD - Contrat à Durée Déterminée – intérim	5,0	8,3
CDI - Contrat à Durée Indéterminée	3,3	3,2
CDD - Contrat à Durée Déterminée - temps partiel	1,9	2,4
Contrat d'apprentissage	1,8	1,7
CDI - Contrat à Durée Indéterminée - temps partiel	1,7	1,5
CDD - Contrat à Durée Déterminée – saisonnier	1,6	3,1
Autre situation non professionnelle	1,5	1,4
Divers	1,4	1,5
Contrat de professionnalisation	1,3	1,3
Total	91,8	89,8

Source : *Parcours 3* (Conseil national des missions locales), extraction de février 2009, et calcul des auteurs.

Lecture : La situation « Demandeur d'emploi inscrit non indemnisé (ANPE) » représente 26,9 % des situations, quand les situations sont mesurées par leur durée ; elle représente, en nombre, 21,8 % des situations

Le tableau 4 donne la distribution des types de situation des jeunes en cours de CIVIS, en reprenant la nomenclature très détaillée de *Parcours 3* et en se limitant aux situations les plus fréquentes. Nous utilisons deux mesures : d'une part, un décompte pur et simple et, d'autre part, un décompte à partir des durées des situations. Par exemple, la situation « Demandeur d'emploi inscrit non indemnisé (ANPE) » est la situation la plus fréquente, quelle que soit la mesure. Dans 22 % des situations, les jeunes suivis sont au chômage non indemnisé, inscrits à l'Agence nationale pour l'emploi. Les situations de chômage sont en moyenne plus longues

que les autres situations enregistrées dans *Parcours 3*. Aussi cette situation représente-t-elle 27 % des situations quand les durées sont prises en compte.

Tableau 5. Distribution des degrés d'insertion professionnelle en cours de CIVIS (en %).

Degré d'insertion professionnelle		Durée	Nombre
1	Inactivité (hors formation)	2,7	2,5
2	Chômage	47,3	39,1
3	Formation	18,7	21,6
4	Contrat aidé ou Formation par alternance	10,1	7,2
5	Emploi précaire	10,7	15,9
6	Emploi durable	10,6	13,7
Total		100,0	100,0

Source : *Parcours 3* (Conseil national des missions locales), extraction de février 2009, et calcul des auteurs.

Lecture : La situation «Inactivité (hors formation)» représente 2,7 % des situations, quand les situations sont mesurées par leur durée ; elle représente, en nombre, 2,5 % des situations.

Le tableau 5 détaille la même distribution que le tableau précédent, mais en reprenant six degrés d'insertion professionnelle codés de 1 à 6. Nous reprenons, à partir des catégories de *Parcours 3*, la typologie établie par Bonnevialle (2008). On voit que les jeunes en CIVIS sont, pour près de la moitié, au chômage. Très peu de jeunes sont en inactivité. Un peu moins d'un jeune sur cinq est retourné en formation. Enfin, le dernier tiers se répartit, en proportions égales, entre les trois situations d'emploi que nous avons distinguées : contrat aidé ou formation par alternance, emploi précaire et emploi durable.

Les données ont ensuite été « mises en panel », trimestre par trimestre, afin de permettre la meilleure mobilisation des informations disponibles dans *Parcours 3*. Nous repérons ainsi les trajectoires individuelles en échantillonnant ces dernières à une fréquence trimestrielle ; nous aurions pu retenir un pas temporel plus resserré, comme par exemple un pas mensuel.

Tableau 6. Distribution du degré d'insertion professionnelle par trimestre/jeune de suivi

Trimestre/jeune de suivi	Degré d'insertion professionnelle								
	1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**Total**	**Nombre**	**%**
1	2	55	21	6	8	7	100	680 944	25
2	2	41	25	10	12	11	100	605 930	22
3	3	37	23	11	13	13	100	504 367	18
4	3	36	22	11	14	14	100	422 093	15
5	3	33	21	13	15	15	100	168 353	6
6	3	32	21	13	15	16	100	133 082	5
7	4	32	19	13	16	16	100	109 440	4
8	4	32	18	13	16	16	100	90 274	3
9 et plus	5	35	17	11	16	16	100	38 914	1
Tous les trimestres	3	41	22	10	12	12	100	2 753 397	100

Source : Parcours 3 (Conseil national des missions locales), extraction de février 2009, et calcul des auteurs.

Lecture : Au cours de leur premier trimestre de suivi, 2 % des jeunes ont le degré d'insertion professionnelle qui est codé par 1 (inactivité hors formation); les premiers trimestres de suivi sont au nombre total de 680 944.

Le tableau 6 offre une première caractérisation du processus d'insertion des jeunes en CIVIS. Ce tableau donne, par trimestre de suivi, la répartition du degré d'insertion professionnelle. On voit ainsi que la proportion de jeunes dans l'emploi durable – codé 6 dans le tableau – double au bout d'une année, en passant de 7 % (premier trimestre de suivi) à 14 %. Corrélativement, la proportion de jeunes au chômage – codé 1 – diminue de 55 % à 36 %. Ces chiffres ne sont cependant pas corrigés de l'attrition – dont on mesure l'ampleur au premier ordre en constatant que le nombre de trimestres/jeune passe de 681 000 le premier trimestre à 422 000 le quatrième.

Cette attrition que l'on remarque n'est pas complètement due au hasard, elle comporte une partie systématique. Un jeune peut quitter le CIVIS prématurément parce qu'il a trouvé un emploi durable ; un jeune peut aussi être exclu du dispositif s'il ne s'oblige pas à respecter les obligations du CIVIS. On voit ainsi, dans le tableau 6, que les proportions sont quasiment constantes au cours de la deuxième année de suivi (trimestres 5 à 8). Cette attrition endogène pourrait expliquer ce trait.

Il importe, pour notre exploitation économétrique, de disposer d'une variabilité suffisante dans les données de sorte à estimer suffisamment précisément les effets que nous allons chercher à mesurer. Cette variabilité est d'autant plus nécessaire que

la variable à expliquer est une variable qualitative, qui ne prend qu'un nombre limité de valeurs – c'est notre degré d'insertion professionnelle, codé de 1 à 6.

Tableau 7. Distribution du nombre de changements de degré d'insertion professionnelle par trajectoire, pour différents ensembles de trajectoires.

Ensemble de toutes les trajectoires								
Nombre de changements	0	1	2	3	4	5	6 et plus	**Total**
Nombre	340 624	212 450	86 374	27 666	9 823	3 036	971	680944
%	50	31	13	4	1	ε	ε	100
Ensemble des trajectoires comportant au moins deux trimestres								
Nombre de changements	0	1	2	3	4	5	6 et plus	**Total**
Nombre	265 610	212 450	86 374	27 666	9 823	3 036	749	605930
%	44	35	14	5	2	1	ε	100
Ensemble des trajectoires comportant au moins trois trimestres								
Nombre de changements	0	1	2	3	4	5	6 et plus	**Total**
Nombre	189 838	18 6659	86 374	27 666	9 823	3 036	749	504367
%	38	37	17	5	2	1	ε	100

Source : *Parcours 3* (Conseil national des missions locales), extraction de février 2009, et calcul des auteurs.

Lecture : Pour toutes les trajectoires (en nombre 680 944), 50 % ne présentent pas de changements de degré d'insertion professionnelle ; ce pourcentage passe à 44 % quand on se limite à l'ensemble des trajectoires qui comportent au moins deux trimestres (en nombre 605 930).

Dans le tableau 7, nous portons la distribution du nombre de changements de degré d'insertion professionnelle par trajectoires. Comme notre panel n'est pas cylindré, nous avons des trajectoires de toutes longueurs, y compris de longueur 1. Aussi en l'absence de restrictions sur l'ensemble des trajectoires retenues observons-nous une parfaite immobilité – zéro changement – pour 50 % des trajectoires. En se limitant aux trajectoires de longueur au moins égale à 2 – trajectoires comportant au moins deux trimestres – ce pourcentage ne diminue pas beaucoup : il passe de 50 % à 44 %. Ces premières statistiques montrent ainsi qu'il ne nous sera pas facile de mettre en évidence de manière robuste l'effet de l'accompagnement sur l'insertion professionnelle des jeunes en CIVIS.

Tableau 8. Taux de recours et nombre moyen d'utilisations des formes de contact par contrat d'insertion.

	CIVIS classique				CIVIS renforcé			
	Taux de recours	Nombre d'usages			Taux de recours	Nombre d'usages		
Forme du contact	(en %)	Q1	Q2	Q3	(en %)	Q1	Q2	Q3
Entretien individuel	98	3	5	10	98	3	5	10
Information collective	16	1	1	2	18	1	1	2
Visite	32	1	2	3	35	1	2	3
Entretien téléphonique	71	1	3	6	72	2	3	6
Envoi d'un courrier	52	1	2	4	54	1	2	4
Médiation	9	1	1	2	13	1	1	2
Atelier	16	1	2	4	16	1	2	4
Entretien assuré par un tiers	15	1	1	2	18	1	1	2
Envoi d'un courrier électronique	2	1	1	2	2	1	1	1
Total	310				325			

Source : *Parcours 3* (Conseil national des Missions locales), extraction de février 2009, et calcul des auteurs.

Unité statistique : Un jeune qui a été ou qui est en cours de CIVIS ; la prise en compte des contrats en cours conduit à minorer les chiffres du tableau.
Lecture : Un quart des jeunes, au cours d'un CIVIS classique, ont bénéficié au plus de 3 entretiens individuels.

Le tableau 8 offre une première caractérisation de l'accompagnement des jeunes assuré par les missions locales. La forme de contact la plus fréquente est l'entretien individuel en face à face. L'entretien téléphonique arrive en deuxième position. On observe, dans ce tableau, très peu de différences entre les dispositifs « CIVIS classique » et « CIVIS renforcé ».

2. Les premiers résultats économétriques

Nous cherchons maintenant à quantifier le lien, en recourant aux méthodes économétriques, entre l'intensité de l'accompagnement et le degré d'insertion professionnelle. Nous détaillons, dans un premier point, les difficultés d'ordre méthodologique qu'il est possible *a priori* d'anticiper. Nous présentons dans un second point les premiers résultats de notre expérimentation économétrique.

2.1. Le modèle utilisé

Il est facile d'anticiper de nombreuses difficultés. La première, sans conteste, a trait à l'hétérogénéité inter-individuelle. Nous redoutons l'artéfact suivant. Les jeunes en difficulté les plus éloignés de l'emploi sont ceux qui pourraient faire l'objet d'un accompagnement plus serré ; ces jeunes sont bien sûr mal insérés professionnellement. Aussi l'examen des corrélations simples met-il en évidence une relation négative entre l'intensité de l'accompagnement et le degré d'insertion professionnelle. Il faudrait ainsi absolument spécifier l'hétérogénéité inter-individuelle pour des caractéristiques faiblement observables des jeunes en CIVIS.

Cette considération nous a amené à « mettre en panel » les données et à ne pas utiliser des modèles de durée qui seraient *a priori* plus adaptés aux données dont nous disposons puisque ces dernières repèrent des changements d'état à des dates bien déterminées. Nous ne nous sommes pas engagés dans cette voie parce que l'économétrie des données de panel nous offre des méthodes mieux établies pour rendre compte de l'hétérogénéité inter-individuelle non observable.

Pour le moment, nous retenons le trimestre comme laps de temps pertinent pour conduire l'analyse. Nous construisons, pour chaque individu, un calendrier idiosyncratique : son premier trimestre de suivi est le laps de temps qui s'achève 91 ¼ jours après la signature de son CIVIS ; son deuxième trimestre de suivi prend le relais pour une durée égale à 91 ¼ jours ; etc. Nous avons cependant associé à chaque trimestre de suivi un « trimestre du calendrier » afin de repérer des effets conjoncturels. Le « trimestre du calendrier » est le trimestre dont le recouvrement avec le trimestre de suivi idiosyncratique est le plus grand. Par exemple, un trimestre de suivi qui commence le 15 janvier est rattaché au premier « trimestre du calendrier » de l'année ; en revanche, s'il débute le 15 février, il sera rattaché au deuxième trimestre de l'année.

Le panel ainsi construit n'est pas « cylindré ». Formellement, les données sont repérées par un double indice comme suit :

$$x_{it} \text{ pour } i = 1, \dots, N \text{ et pour } t = \underline{t}_i, \dots, \overline{t}_i$$

L'indice t, qui repère la dimension temporelle, ni ne démarre toujours en 1 ni ne s'achève toujours en T. Les individus sont observés pour une période qui est leur est propre. En outre, comme nous l'avons déjà souligné, l'attrition est en partie endogène. Nous reviendrons ci-après sur cette difficulté. Nous disposons de l'extraction de février 2009. Nous nous sommes cependant rendu compte que les données relatives au quatrième trimestre 2008 ne sont pas toujours bien renseignées, faute d'un recul suffisant. Aussi retenons-nous un double filtre sur les individus. D'une part, nous ne prenons que les trajectoires jusqu'au troisième trimestre 2008 ; d'autre part, nous nous limitons aux jeunes dont le CIVIS est terminé. Nous

réservons pour une exploration future le traitement de la censure à droite. Nous disposons ainsi de près de 500 000 trajectoires individuelles pour un total de 2,3 millions d'observations.

Nous avons repris les travaux de Bonnevialle pour construire un indicateur d'insertion professionnelle (cf. ci-avant). Cet indicateur est codé de 1 à 6, depuis l'inactivité (hors formation) jusqu'à l'emploi en CDD. Nous prenons, pour chaque trimestre de suivi, le degré d'insertion dominant, c'est le degré qui compte le plus grand nombre de jours d'occurrence. Le codage utilisé retrace une hiérarchie en matière d'insertion professionnelle : nous allons en conséquence utiliser un modèle probit ordonné en supposant l'existence d'une variable latente dont le niveau, en conjonction avec des seuils, détermine le degré d'insertion professionnelle.

Notons y_{it} le degré d'insertion professionnelle – la variable que nous cherchons à expliquer. Cette variable est qualitative : elle prend les valeurs 1, …, 6. Notons y_{it}^{*} la variable latente. Nous supposons l'existence de seuils, notés λ_1, …, λ_5, qui conditionnent la valeur que prend la variable observée :

$$\text{si } y_{it}^{*} < \lambda_1 \text{ alors } y_{it} = 1, \quad \text{si } \lambda_1 \leq y_{it}^{*} < \lambda_2 \text{ alors } y_{it} = 2, \quad \ldots \quad , \quad \text{si } \lambda_5 \leq y_{it}^{*} \text{ alors } y_{it} = 6$$

Ensuite, nous mobilisons un modèle de régression pour expliquer la variable latente :

$$y_{it}^{*} = \alpha\, x_{i\,t-1} + \beta\, z_{it} + \gamma + u_{it}$$

Où x_{it-1} est la variable explicative d'intérêt, z_{it} l'ensemble des variables de contrôle et u_{it} le terme d'erreur. Pour le moment, nous réduisons l'intensité de l'accompagnement au nombre d'entretiens individuels dont le jeune a pu bénéficier au cours du trimestre.

Nous voulons prêter une dimension causale au lien recherché entre l'intensité de l'accompagnement et le degré d'insertion professionnelle. Aussi allons-nous utiliser un argument d'antécédence dans le temps : la cause survient nécessairement avant l'effet. L'intensité de l'accompagnement est alors introduite dans l'équation avec un décalage temporel d'un trimestre.

Il reste maintenant à spécifier l'hétérogénéité inter-individuelle. Il est habituel d'introduire un effet fixe individuel pour retracer un tel effet. L'équation à estimer deviendrait ainsi :

$$y_{it}^{*} = \alpha\, x_{i\,t-1} + \beta\, z_{it} + \gamma_i + u_{it}$$

Dans le cadre qui est le nôtre, cette solution présente un inconvénient non négligeable. Notre modèle, un probit ordonné, n'est pas linéaire. On montre qu'il faudrait alors exclure de l'estimation tous les individus pour lesquels la variable à

expliquer ne change pas d'état pour ne pas introduire un biais dans l'estimation du coefficient α. On en comprend assez bien les raisons. Supposons que l'individu j ne change pas d'état (par exemple, son degré d'insertion reste égal à 2, valeur qui code l'état « chômage ») ; dans ce cas, y_j peut prendre une valeur telle que le modèle soit estimé le plus précisément possible, indépendamment des valeurs prises par les variables explicatives.

Nous allons ainsi retenir une solution un peu différente pour spécifier l'hétérogénéité des données. Nous voulons retracer des caractéristiques mal observables témoignant une plus ou moins grande distance à l'emploi. Le degré d'insertion professionnelle, en lui-même, rend partiellement compte de ces caractéristiques mal observables. Aussi pouvons-nous mobiliser un modèle auto-régressif pour poursuivre notre fin :

$$y_{it}^{*} = \alpha\, x_{i\,t-1} + \beta\, z_{it} + \rho_1 1_{(y_{i\,t-1}=1)} + \cdots + \rho_6 1_{(y_{i\,t-1}=6)} + u_{it}$$

où la notation $1_{(y_{i\,t-1}=1)}$désigne la variable indicatrice égale à 1 quand le degré d'insertion professionnelle prend, au trimestre précédent, la valeur 1. On introduit ainsi dans la régression tout un jeu de variables indicatrices qui retracent le niveau du degré d'insertion professionnelle le trimestre précédent. Notons qu'il ne s'agit pas précisément d'un modèle auto-régressif comme le concevrait l'analyse des séries temporelles. Dans ce cas, il faudrait utiliser le modèle suivant :

$$y_{it}^{*} = \alpha\, x_{i\,t-1} + \beta\, z_{it} + \rho\, y_{i\,t-1}^{*} + u_{it}$$

où le terme auto-régressif porte sur la variable endogène retardée d'une période.

2.2. Les premiers résultats

Nous présentons maintenant nos premiers résultats pour les deux spécifications présentées ci-avant : d'un côté, un modèle probit ordonné spécifié « en niveau » ; de l'autre côté, un modèle probit ordonné auto-régressif où la dimension auto-régressive est introduite sous la forme d'un jeu d'indicatrices repérant le degré d'insertion professionnelle le trimestre précédent.

Tableau 9. Probit ordonné en niveau et auto-régressif de l'effet de l'intensité de l'accompagnement sur les jeunes suivis en CIVIS.

	Modèle		Moyenne
	Niveau	**Auto-régressif**	**de la variable**
Degré d'insertion professionnelle en *t-1*			
Inactivité (hors formation)	–	-1,83****	0,02
Chômage	–	*réf.*	0,41
Formation	–	0,80****	0,23
Contrat aidé ou Formation par alternance	–	1,28****	0,09
Emploi précaire	–	1,65****	0,12
Emploi durable	–	2,69****	0,10
Trimestre de suivi			
Deuxième	-0,10****	0,03****	0,24
Intermédiaire (ni le deuxième, ni le dernier)	*réf.*	*réf.*	0,50
Dernier	0,18****	0,13****	0,24
Croisé avec « deuxième trimestre de suivi »			
Aucun entretien en *t-1*	-0,01	-0,09****	ε
Un entretien en *t-1*	ε	-0,06****	0,04
Deux entretiens en *t-1*	*réf.*	*réf.*	0,04
Trois entretiens en *t-1*	ε	0,07****	0,04
Quatre entretiens et plus en *t-1*	-0,01	0,18****	0,10
Croisé avec « trimestre intermédiaire de suivi »			
Aucun entretien en *t-1*	0,02***	-0,12****	0,17
Un entretien en *t-1*	0,04****	-0,06****	0,12
Deux entretiens en *t-1*	*réf.*	*réf.*	0,08
Trois entretiens en *t-1*	-0,06****	0,02*	0,05
Quatre entretiens et plus en *t-1*	-0,06****	0,10****	0,07
Croisé avec « dernier trimestre de suivi »			
Aucun entretien en *t-1*	0,02*	-0,13****	0,11
Un entretien en *t-1*	0,11****	-0,03**	0,05
Deux entretiens en *t-1*	*réf.*	*réf.*	0,03
Trois entretiens en *t-1*	0,02	0,09****	0,01
Quatre entretiens et plus en *t-1*	-0,02	0,15****	0,02
Niveau de formation			
Niveau III	0,10****	0,07****	ε
Niveau IV	*réf.*	*réf.*	0,21
Niveau V	-0,05****	-0,04****	0,39
Niveau V bis	-0,16****	-0,12****	0,28
Niveau VI	-0,19****	-0,13****	0,10
Un permis au moins	0,02	ε	0,29
Engin du bâtiment	0,07****	0,04**	ε
Motocyclette	0,01	0,02	ε
Véhicule léger	0,10****	0,07****	0,29
Poids lourd	0,12****	0,10****	ε

**** coefficient significatif au seuil de 0,1 ‰ ; *** au seuil de 1 ‰ ; ** au seuil de 1 % ; * au seuil de 5 %.

Méthode du maximum de vraisemblance, 2 310 008 observations, 483 347 individus.

Ces premiers résultats sont consignés dans le tableau 9. Nous n'avons pas reporté les estimations pour toutes les variables explicatives : un grand nombre de variables de contrôle sont présentes dans les deux équations comme les indicatrices des régions, les indicatrices de l'âge exprimé en années, des effets croisés qui portent sur le genre ou sur le niveau de formation, etc. Nous ne pouvons utiliser dans les régressions que les individus suivis au moins deux trimestres puisque l'intensité de l'accompagnement a trait au nombre d'entretiens individuels au cours du trimestre précédent. Nous avons systématiquement distingué les effets du deuxième trimestre de suivi, du dernier trimestre de suivi et des trimestres intermédiaires. Pour le deuxième trimestre de suivi, c'est pour nous permettre de mettre en évidence les particularités des premiers entretiens individuels. Pour le dernier trimestre de suivi, c'est pour cantonner l'éventuel biais d'attrition.

La première colonne de chiffres donne les résultats du modèle en niveau où l'on s'est donc refusé à spécifier l'hétérogénéité inter-individuelle. On observe ainsi la présence d'un très fort artéfact qui validerait une proposition d'inefficacité de l'accompagnement des exclus du marché du travail. Cet artéfact se manifeste plus particulièrement pour les trimestres intermédiaires de suivi. On voit que l'effet des modalités « Trois entretiens » ou « Quatre entretiens et plus » est très significativement négatif sur le degré d'insertion professionnelle : plus la personne est accompagnée plus sa situation vis-à-vis de l'emploi se dégrade.

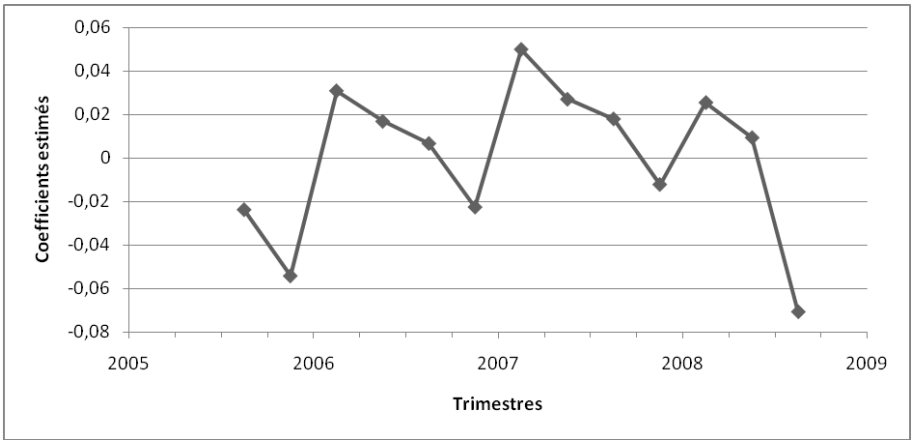
La deuxième colonne de chiffres se rapporte à notre second modèle : le modèle pour lequel la dimension autorégressive contribue à retracer l'hétérogénéité non observée entre les jeunes. Nous mettons d'abord en évidence un effet particulièrement robuste de l'intensité de l'accompagnement sur l'insertion professionnelle. On voit notamment que, quel que soit la nature du trimestre de suivi (deuxième, intermédiaire ou dernier), l'intensité de l'accompagnement du trimestre précédent exerce un effet particulièrement significatif sur l'insertion du jeune. Moins d'entretiens individuels conduisent à un plus grand éloignement de l'emploi. Un plus grand nombre d'entretiens, par contre, réduit significativement cette distance à l'emploi. On observe un effet régulièrement croissant des indicatrices qui repèrent l'intensité de l'accompagnement sur la variable latente.

Par rapport au modèle en niveau, on peut faire le constat que les coefficients des variables de contrôle sont en général d'un ordre de grandeur plus faible. Par exemple, le coefficient de l'indicatrice « Niveau III » passe de 0,10 dans le modèle en niveau à 0,07 dans le modèle auto-régressif. Ce dernier modèle parvient bien à retracer l'hétérogénéité mal observée qui, dans le modèle en niveau, est alors expliquée par les caractéristiques individuelles observables.

Il nous reste à mieux quantifier l'effet de l'accompagnement. Nous nous proposons de procéder par comparaison. On sait que la détention d'un permis de conduire est un facteur qui joue très favorablement sur l'insertion professionnelle des jeunes en réduisant notamment le « mis match » spatial entre la localisation des

emplois et des lieux de résidence des jeunes défavorisés. Nos résultats montrent que l'accompagnement intensif (quatre entretiens ou plus au cours du trimestre précédent) a toujours un effet supérieur, quelque soit le trimestre de suivi, à l'effet « permis de conduire ». Nous mesurons là l'effet brut de l'accompagnement : les individus les plus aidés ayant, en partie, évincés les autres. Si la généralisation de l'accompagnement intensif ne produisait que des effets plus faibles, il n'en demeurait pas moins que nous mettrions en évidence un lien d'une grande force entre l'intensité de l'accompagnement et l'insertion professionnelle des jeunes.

Graphique 1. Représentation des coefficients des indicatrices trimestrielles.



Nous mettons cependant aussi en évidence une très forte sensibilité du degré d'insertion des jeunes à la conjoncture économique. Nous avons introduit dans la régression un jeu d'indicatrices qui retracent la succession des trimestres. Nous avons en outre contraint ces indicatrices à s'annuler en moyenne et à ne pas présenter une tendance temporelle. On observe tout d'abord, dans le graphique 1, la présence d'un fort mouvement saisonnier : le dernier trimestre de l'année est un « mauvais » trimestre et le premier trimestre de l'année un « bon ». Il nous faut maintenant souligner le profil très particulier de l'année 2008, après le déclenchement de la crise financière. Le coefficient du troisième trimestre de l'année 2008 est égal à -0,07, une valeur inférieure aux trois derniers trimestres des années 2005, 2006 et 2007. Ce coefficient de -0,07 est à comparer, par exemple, à 0,09, l'effet qu'apporte un accompagnement intensif pour un trimestre intermédiaire de suivi.

Conclusion

L'accompagnement est devenu une condition *sine qua non* des politiques de soutien aux exclus de l'emploi, car principale composante des politiques actives d'emploi. Le CIVIS, en visant à accompagner les jeunes vers l'emploi durable ou une formation professionnalisante, se situe dans la lignée du *New Deal for Young People* (Royaume-Uni).

Notre étude présente un double intérêt. En premier lieu, elle illustre l'utilisation que l'on peut faire de données de gestion. Nous exploitons des données qui proviennent du système d'information *Parcours 3* des missions locales, données destinées d'abord à suivre le public qui est accueilli dans ces missions. Ce système d'information a aussi contribué à normaliser le travail des conseillers des missions auprès des jeunes en grandes difficultés. La montée en charge du dispositif CIVIS et le déploiement du système d'information *Parcours 3* sont allés de pair.

Nous avons constitué les données issues de *Parcours 3* en données de panel où les trajectoires d'insertion et d'accompagnement sont retracées trimestre après trimestre. Nous pouvons ainsi mettre en œuvre des méthodes économétriques plus particulièrement adaptées aux données de cette nature. Nous montrons tout d'abord la présence, dans les données, d'un très fort artéfact qui permettrait de conclure à la complète inefficacité de l'accompagnement. En effet, les jeunes qui font l'objet d'un accompagnement plus intense sont aussi ceux qui sont le plus éloignés de l'emploi : on pourrait retenir de cette corrélation simple ce constat (erroné) d'inefficacité des dispositifs d'accompagnement.

Nous pallions cet artéfact en estimant un modèle auto-régressif afin de spécifier l'hétérogénéité de la distance à l'emploi des jeunes suivis en CIVIS. Nous mettons alors en évidence un effet particulièrement robuste de l'intensité de l'accompagnement sur le degré d'insertion professionnelle. Quel que soit le trimestre de suivi, un accompagnement plus intense, sous la forme d'un plus grand nombre d'entretiens individuels, accroît significativement l'insertion professionnelle des jeunes.

Nous mettons aussi en évidence une très grande sensibilité du degré d'insertion à la conjoncture économique. Les conséquences défavorables de la crise financière sont ainsi, au troisième trimestre de l'année 2008, comparables aux effets favorables que pourrait apporter la généralisation de l'accompagnement intensif.

Bibliographie

Abhervé M., (2002), *Missions locales, vingt ans d'actions concrètes avec et pour les jeunes, guide pratique*, Lyon, Éditions Juris service.

Arnoult-Brill E., (2007), *La sécurisation des parcours professionnels, rapport du Conseil économique et social*, Les éditions des journaux officiels.

Baron C., Nivolle P., (2005), « L'inventivité au quotidien des missions locales et PAIO », *Premières synthèses*, Dares, n° 31.1, août.

Bonnal L, Fougère D., Sérandon A., (1997), « Evaluating the Impact of French Public Employment Policies on Individual Labor Market Histories », *The Review of Economic Studies*, vol. 64, no. 4.

Bonnevialle L., (2008a), « L'activité des missions locales et PAIO en 2006 : la hausse de l'activité se poursuit avec la montée en charge du CIVIS », *Premières Synthèses*, Dares, n° 02.1, janvier.

Bonnevialle L., (2008b), « Le Contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) : la moitié des jeunes occupe un emploi à la sortie du dispositif », *Premières Synthèses*, Dares, n° 02.2, janvier.

Bonnevialle L., (2008c), « L'accompagnement des jeunes peu qualifiés par les missions locales », *Les travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2007-2008*, La Documentation française, avril.

Bonnevialle L., (2008d), « Le Contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) : la moitié des jeunes sur la voie de l'insertion professionnelle après 18 mois », *Premières Synthèses*, Dares, n° 29.3, juillet.

Bureau M.-C., Leymarie C., (2005), « Innover dans le social : l'exemple des missions locales », *Connaissance de l'emploi*, CEE, n° 12, février.

CEE, (2005), *Les missions locales et l'innovation*, rapport de recherche.

Cerc, (2008), *Un devoir national, l'insertion des jeunes sans diplôme*, Paris, La Documentation française.

Crépon B., Ferracci M., Fougère D., (2007), "Training the Unemployed in France : Impact on Unemployment Duration and recurrence", *IZA Working paper* no. 3215.

Gomel B., (2008), « Les territoires de l'aide individualisée au retour à l'emploi : entre décentralisation et plan national d'urgence » in Baron C., Bouquet B., Nivolle P., *Territorialisation, décentralisation et déconcentration*, Paris, L'Harmattan.

Labbé P., Abhervé M. (Dir.), (2005), *L'insertion professionnelle et sociale des jeunes ou l'intelligence pratique des missions locales*, Rennes, Apogée.

Sylla F., (2008), *L'emploi des jeunes des quartiers populaires. Rapport du Conseil économique et social*, Les éditions des journaux officiels.

Mobilité professionnelle : une approche en termes de segmentation

Mireille BRUYÈRE[1], Laurence LIZÉ[2]

Résumé

Cet article s'intéresse à la configuration de la segmentation du marché du travail français en cherchant à caractériser les types de mobilité professionnelle. L'analyse est menée sur la période 1998-2003 au moyen de l'enquête sur la formation et la qualification professionnelle (FQP) de 2003. Cette enquête offre des informations classiques comme le secteur ou la taille de l'entreprise mais aussi des informations plus originales sur les conditions concrètes de l'emploi comme l'utilisation des TIC, les cadences de travail, le type de contrôle hiérarchique… Nos résultats font apparaître des espaces de mobilité fortement différenciés : depuis les carrières internes à l'entreprise conjuguant sécurité de l'emploi et du revenu, aux parcours externes ascendants, en passant par des mobilités risquées car exposées au chômage durable ou à la baisse du revenu. La mobilité choisie s'oppose ici clairement à la mobilité subie.

Abstract

The article analyses how the changes in firm's human resources practices shaped the dynamics of labour market segmentation in France. The survey FQP 2003 is rich information to describe jobs. It offers classic information as the sector or the size of the company and also more original information on the concrete conditions of job as the use of the information technology, the rate of work, the contact with the public, the type of hierarchical control… We exploiting this information to analyze the link between characteristics of job and security of the careers. The work references of persons in salaried employment in 1998, notably on the nature and content of the post, made it possible to better characterize their trajectories over a five-year period.

[1] CERTOP, Université Toulouse Le Mirail, Maison de la recherche, 5 allée Antonio Machado, 31058 Toulouse Cedex, bruyere@univ-tlse1.fr

[2] Maître de conférences, Université de Paris I. Centre d'économie de la Sorbonne, UMR 8174 (CNRS - Université de Paris 1), 106/112 Boulevard de l'Hôpital,75647 Paris Cedex 13, France, Laurence.Lize@univ-paris1.fr

These movements of mobility could have reflected a transformation of internal labor markets rather than their decline.

La norme d'emploi s'est réellement construite autour du contrat à durée indéterminée (CDI) à partir des années 1970. Auparavant, tant que le droit du licenciement n'était pas stabilisé, le CDI n'avait rien de protecteur pour le salarié. La législation protectrice de l'emploi (LPE) applicable au CDI en a fait un contrat plus stable que le CDD et cette stabilité s'est même renforcée avec l'apparition du chômage de masse. Les flux de main-d'œuvre se concentrent alors sur les contrats temporaires. La différenciation de la LPE entre les CDI et les contrats courts (CDD et intérim) a été analysée dans de nombreuses études (OCDE, 2004, 2009). Certaines ont souligné une relation de cause à effet entre cette LPE et le dualisme du marché du travail (Cahuc, Zylberberg, 2004). La protection des CDI entraînerait un report de flexibilité sur les CDD, la proposition pour y remédier étant alors la création d'un contrat unique qui serait d'autant plus protecteur pour le salarié que l'ancienneté augmente (Cahuc, Kramarz, 2004).

Selon notre hypothèse, le dualisme du marché du travail n'est pas le fruit d'une défaillance contractuelle et de la rigidité des institutions du marché du travail mais plutôt la conséquence des choix des entreprises en matière de gestion de la main-d'œuvre. En ce sens, les dispositifs juridiques ne sont que des instruments pour mettre en œuvre cette gestion. Ces choix sont largement liés au contexte sectoriel dans lequel ces entreprises évoluent. En effet, la part des contrats en CDI dans les embauches totales varie fortement selon le secteur considéré : elle passe d'une embauche sur deux dans la construction à une sur quatre dans le tertiaire en 2008[3]. Ainsi, le recours à tel ou tel type de contrat de travail est un instrument de gestion de la main-d'œuvre qui révèle les stratégies d'adaptation des entreprises (Liegey, 2009).

Nous montrerons ici que les flux de main-d'oeuvre s'avèrent très importants pour les seuls CDI et qu'il existe aussi un dualisme dans la gestion de la main-d'œuvre sur ce type de contrat. La dimension sectorielle apparaît alors comme primordiale pour comprendre ce dualisme au sein des contrats stables. Dans notre approche, l'effet du contrat de travail est neutralisé car nous travaillons uniquement sur les CDI.

Après avoir présenté notre cadre d'analyse et la méthode utilisée, nous exposerons les principaux résultats issus de l'exploitation de l'enquête Formation et Qualification professionnelle (FQP) de l'INSEE.

[3] Source : Éléments sur les mouvements de main-d'œuvre dans les établissements d'au moins dix salariés, Dares (2010).

1. Reconfigurations de la segmentation du marché du travail

Les différents modes de gestion de la main-d'œuvre (rendement de l'ancienneté, promotions, carrières salariales, mobilités…) organisent le marché du travail en espaces relativement séparés. Les emplois peuvent alors être classés dans différentes catégories selon les types de mobilités qu'ils permettent, en référence aux travaux pionniers de Doeringer, Piore (1971) sur les marchés internes. Des analyses françaises et étrangères ont cherché à affiner l'analyse des mobilités et s'efforcent de décrire des segments dont les définitions sont modifiées (Le Minez, 2002 ; Amossé, Chardon, 2006 ; Gazier, Petit, 2007).

En France, depuis les années 1980, la mobilité externe s'est intensifiée, en lien avec les transformations du système productif et les déformations sectorielles. Dans ces conditions, les marchés internes s'affaiblissent. L'âge ne joue son rôle traditionnel dans la progression salariale que sur des marchés internes en déclin, ceux-ci étant de plus en plus restreints et centrés autour des tranches d'âge les plus actives (Gautié, 2004). Dans un cadre général d'analyse des flux sur le marché du travail, Picart (2008) insiste sur l'importance des rotations de la main-d'œuvre sur les emplois, l'ampleur de ces flux étant le signe d'un certain dualisme sur le marché du travail. Ces flux, révisés à la hausse par cet auteur, se caractérisent par leur forte spécificité sectorielle. De plus, les moins diplômés, quelque soit leur âge, sont les plus exposés à la mobilité contrainte et au chômage (Amossé, 2004). On assiste donc à une individualisation des trajectoires qui n'est pas synonyme d'une plus grande autonomie des salariés, mais plutôt d'une individualisation contrainte.

Les choix et les modes de sélection des entreprises jouent pour beaucoup dans la segmentation du marché du travail, d'où l'intérêt de se pencher sur les caractéristiques précises des emplois occupés et sur l'environnement économique de l'entreprise. Ces différents aspects dessinent des espaces de mobilité différenciés sur le marché du travail qu'il importe d'identifier. Notre questionnement se centrera sur l'effet des variables telles que le secteur, la qualification de l'emploi, son contenu ou son insertion dans l'organisation de l'entreprise, via les conditions de travail notamment. Les données de l'enquête FQP permettront de caractériser les mobilités professionnelles en distinguant celles considérées comme sécurisées et fragilisées.

La dualisation n'est pas qu'une question de contrat de travail qui opposerait les contrats stables et précaires. En effet, 9,8 % des salariés en CDI déclarent « craindre pour leur avenir » et jugent leur emploi instable (Rouxel, 2009) et les données issues de l'enquête FQP attestent qu'il existe des CDI à deux vitesses (Bruyère, Lizé, 2010). Plus précisément, nous montrerons ici comment la mobilité professionnelle subie participe à la segmentation du marché du travail, segmentation qui n'apparaît pas liée au type de contrat de travail.

2. Méthodes et mesures

Les parcours professionnels des individus sont étudiés en comparant la situation en 1998 avec celle à la date de l'enquête FQP en 2003. Tous les individus qui occupaient un emploi salarié en CDI en 1998 et qui étaient non retraités en 2003 ont été retenus. La mobilité vers la retraite a ainsi été exclue car elle est déterminée uniquement par l'âge. En raison de notre problématique, les parcours des personnes au chômage ou inactives en 1998 sont, par construction, exclus du champ d'investigation. Cette sélection peut être entachée d'un biais de sélection (encadré 1).

Encadré 1 : Effets de sélection des observations

Ces différentes sélections peuvent introduire un biais de sélection. Parmi les solutions disponibles pour traiter correctement ces problèmes économétriques, nous avons choisi d'estimer pour chaque modèle un probit avec effet de sélection suivant la méthode de Van de Ven et Van Pragg (1981).

Il s'agit d'une estimation par le maximum de vraisemblance des relations suivantes :

$$Y_i^* = \beta' X_i + u_{1i}$$

Avec

$$Y_i^{probit} = 0 \; si \; Y_i^* < 0$$

$$Y_i^{probit} = 1 \; si \; Y_i^* \geq 0$$

$$(y_i^{probit} = 1 \; / X_i) = P(\beta' X_i + u_{1i} \geq 0 / X_i)$$

D'autre part, la variable y_i^{pr} n'est observée que si $y_i^{select} = 1$

$$Y_i^{select} = 0 \; si \; S_i < 0$$

$$Y_i^{select} = 1 \; si \; S_i \geq 0$$

$$S_i = \gamma' Z_i + u_{2i}$$

Si les termes d'erreur des deux modèles probit contiennent des variables omises communes, la corrélation entre ces deux termes $\rho = corr(u_1, u_2)$ est non nulle.

Dans ce cas, les estimations du modèle probit uniquement sur les données observées y_i^p sont biaisées et nous corrigeons ce biais en utilisant la méthode de Heckman (1979).

Sur les données observées :

$$E(y_i^{probit}/X_i, S_i \geq 0) = \propto' X_i + E(u_{1i}/X_i, S_i \geq 0)$$

Sous l'hypothèse que u_1 et u_2 sont normalement distribués et que $\rho = corr(u_1, u_2)$ nous avons :

$$E(u_{1i}/X_i, S_i \geq 0) = \rho\lambda_i$$

avec

$\lambda_i = \frac{\phi(-\gamma' Z_i)}{\Phi(\gamma' Z_i)}$ avec $\phi \; et \; \Phi$ respectivement la fonction de densité et la fonction de distribution cumulative de la loi normale standard.

L'estimation du probit sur les données observées est alors :

$$Y_i^* = \beta' X_i + \rho\lambda_i + u_{1i}$$

Suivant Van de Ven et Van Pragg (1981), s'il y a un effet de sélection $(\rho \neq 0)$ l'introduction de λ_i dans l'équation du deuxième probit conduit à une estimation non biaisée et asymptotiquement efficace des coefficients.

Pour l'instant, les différents tests que nous avons conduits concluent à l'absence d'un effet de sélection. Les termes d'erreur des probits (sélection et d'intérêt) ne sont pas corrélés. En effet, nos échantillons sont issus de critères qui peuvent avoir des effets opposés sur la variable dépendante. Pour la stabilité de l'emploi par exemple, il y a une sélection liée à l'emploi en CDI en 1998 et une liée à la mobilité interne ou externe entre 1998 et 2003. Dans ces modèles, les effets de sélection sont nombreux et souvent opposés car ils déterminent donc le CDI et la mobilité. Dans tous les cas, l'hypothèse $(\rho = 0)$ est acceptée. Nos estimations avec correction de sélection en deux étapes produisent alors les mêmes résultats qu'un simple probit. Nous avons donc présenté les probits simples. Nous avons testé de nombreuses variables permettant d'expliquer la sélection (toutes significatives) comme l'âge, l'ancienneté dans l'emploi, le secteur public, le taux de chômage de la zone d'emploi de l'entreprise en 1998, le nombre d'enfants, le genre et le nombre d'années d'étude, le diplôme des parents... Nous n'avons pas été en mesure de trouver des variables permettant de rejeter l'hypothèse $(\rho = 0)$.

Encadré 2 : l'enquête FQP de l'INSEE.

En 2003, l'INSEE a réalisé la sixième enquête sur la formation et la qualification professionnelle (FQP). Le champ de l'enquête correspond à l'ensemble des personnes âgées de 18 à 65 ans, résidant dans un logement ordinaire. Elle porte sur 39 312 personnes. Initiée en 1964, cette enquête a eu lieu à plusieurs reprises en 1970, 1977, 1985 et 1993. Elle constitue l'une des principales sources d'information sur la mobilité professionnelle, la mobilité sociale et sur les relations entre la formation initiale et professionnelle, l'emploi et les salaires.

Le questionnaire de l'enquête de 2003 s'articule autour de cinq volets : la mobilité professionnelle, la formation initiale, la formation continue, l'origine sociale et les revenus du travail. Il met aussi l'accent sur l'évolution du contexte organisationnel et technologique dont les salariés font l'expérience au cours de leur carrière (utilisation des TIC, rythme et conditions de travail, etc.).

Trois dimensions de la sécurisation des parcours professionnels ont été analysées par le CERC (2005) et prolongées par le CNIS (2008). Ces trois grands critères nous serviront de repères pour notre étude. Avec l'enquête FQP de 2003, nous avons construit trois probabilités susceptibles d'approcher ces trois critères et de caractériser les parcours.

Le premier critère s'attache à la stabilité de l'emploi et désigne la continuité du lien d'emploi entre un salarié et une entreprise. Nous testons ici les chances de rester dans l'entreprise entre 1998 et 2003, avec ou sans un changement de poste. Cette stabilité s'entend sur une période de cinq ans. Les personnes dites « instables » sont celles qui, en 2003, ont quitté l'entreprise dans laquelle elles travaillaient en 1998. Elles peuvent avoir connu une mobilité professionnelle, le chômage ou l'inactivité.

Le deuxième critère s'intéresse à la sécurité de l'emploi. Le CERC la définit comme le fait de demeurer employé sans interruption « durable », même s'il y a eu un passage par le non-emploi et/ou un changement d'entreprise. Nous avons qualifié de « durable » une période de non-emploi qui couvre plus de 10 % de la période analysée, soit plus de six mois de chômage ou d'inactivité entre 1998 et 2003[4]. Cette durée est cumulée sur les cinq ans, la période de non-emploi peut donc être continue - ou non - afin de prendre en compte la récurrence du chômage. Le critère de la sécurité de l'emploi a été mesuré sur les seuls salariés ayant connu une mobilité externe entre 1998 et 2003. En effet, la stabilité et la sécurité de l'emploi s'avèrent

[4] Le calendrier des mobilités de l'enquête FQP ne permet pas de différencier au sein des périodes de « non-emploi » la part du chômage de celle de l'inactivité.

trop proches car les individus stables sont aussi ceux qui connaissent la sécurité de l'emploi.

Le troisième critère concerne la sécurité des revenus. Dans nos données, l'évolution des revenus peut être repérée uniquement pour ceux qui ont changé de poste ou d'entreprise, il s'agit des revenus individuels déclarés dans l'emploi. Cette sécurité est effective lorsqu'un individu n'a pas déclaré de perte de revenu lors de ses différentes mobilités entre 1998 et 2003. Il importe de souligner que la stabilité dans le poste ne signifie pas pour autant une stabilité des revenus mais ces mouvements ne peuvent pas être mesurés ici (encadré 3).

Encadré 3 : Stabilité dans l'emploi n'implique pas toujours stabilité des revenus.

Dans notre échantillon, 11 024 personnes n'ont connu aucune mobilité (ni externe ni interne) entre 1998 et 2003. Les données de l'enquête FQP ne permettent pas d'avoir d'informations sur l'évolution de leurs revenus. Peut-on en déduire que ces individus ont au moins connu une stabilité des revenus, sachant que l'on suppose souvent la rigidité à la baisse pour les salaires ? Selon le principe légal, le salaire de base forme un élément du contrat de travail qui ne peut pas être révisé à la baisse sans l'accord du salarié. Pour les personnes qui n'ont pas changé d'entreprise, cet élément de la rémunération peut donc être considéré comme fixe ou stable. Cependant, selon Biscourp et al. (2005), la rigidité des salaires à la baisse serait surestimée dans de nombreux travaux s'appuyant sur des données d'enquête. En utilisant des sources administratives, ces auteurs montrent que, chaque année, 20 à 30 % des salariés voient leur rémunération baisser, cette variabilité tiendrait pour partie aux primes (13 % de la rémunération) tandis que le salaire de base présente des caractéristiques habituelles de fixité. Les variations du salaire peuvent aussi tenir à des changements dans les conditions de travail (des horaires décalés notamment). Selon les auteurs, les personnes qui restent dans le même établissement sont aussi celles qui sont les plus disposées à accepter des baisses de salaire. Ainsi, nous n'avons pas supposé un maintien ou une augmentation du revenu pour ces personnes non mobiles. L'analyse de la sécurité du revenu a été réduite aux personnes mobiles.

Pour croiser les trois critères, nous avons estimé ces trois probabilités sur les seuls individus ayant connus une mobilité interne ou externe. Il s'agit de 7 253 individus.

Les variables exogènes sont divisées en deux groupes (pour une présentation plus détaillée des variables, cf. encadré 4). Les variables individuelles sont celles qui caractérisent l'individu et qui ne dépendent pas de l'emploi occupé.

Les variables individuelles X_1 sont les suivantes : l'âge, le diplôme, le genre, la durée de l'expérience sur le marché du travail et la spécialité de formation.

Les variables d'emploi X_2 retenues sont : la fonction du poste dans l'entreprise, le secteur d'activité de l'établissement, la catégorie socioprofessionnelle, la taille de l'entreprise, l'ancienneté dans l'emploi, le fait d'encadrer d'autres salariés, l'appartenance au secteur public de l'établissement, l'utilisation des TIC, le temps de travail et les conditions de travail.

Encadré 4 : Les variables explicatives

- Le secteur d'activité est celui de l'établissement et suit une nomenclature NAF en 16 postes.
- La catégorie socioprofessionnelle correspond à une nomenclature en 7 postes. Celle d'« employé » a été divisée en deux sous-catégories : employé qualifié et employé non qualifié selon la méthode proposée par Amossé et Chardon (2006). La catégorie « Artisans et commerçants », bien que réduite, est présente car elle regroupe les salariés qui se déclarent dans cette catégorie (42 individus).
- La durée de l'expérience sur le marché du travail se définit comme la différence entre la date d'entrée sur le marché du travail après la fin des études et la date de l'enquête.
- Le secteur public de l'établissement regroupe l'administration nationale, les collectivités locales, l'hôpital public, les HLM, les organismes de sécurité sociale et les entreprises publiques ou nationales.
- L'utilisation des TIC est une variable dichotomique qui regroupe deux variables de l'enquête : utilisation d'un micro-ordinateur et/ou d'internet.
- Les conditions de travail sont cernées par les variables dichotomiques suivantes : soumis à des cadences machines (oui/non), soumis à des délais (oui/non), soumis à des demandes clients (oui/non), soumis à un contrôle hiérarchique (oui/non), à des contacts avec le public (oui/non).
- La mobilité subie est approchée avec précision grâce à deux modalités : la mobilité « non choisie », c'est-à-dire à l'initiative de l'employeur mais acceptée par le salarié, et celle déclarée comme directement « contrainte », c'est-à-dire à l'initiative de l'employeur et contre le gré du salarié.

Pour chaque critère, on estime la probabilité de flexicurité suivante :

$$Proba(Y_i = 1/X_i) = F(\beta_1' X_{1i} + \beta_2' X_{2i})$$

Nous différencions six parcours selon le signe des coefficients dans nos trois estimations : la stabilité dans l'emploi, la sécurité d'emploi et la sécurité de revenu. Pour bien caractériser ces trajectoires, seules les variables significatives simultanément sur les trois probabilités ont été retenues. Une partition des parcours

selon les trois critères montre que les trajectoires sécurisées représentent 71,2 % des individus mobiles tandis que les parcours fragiles représentent 28,8 % (tableau 1).

Tableau 1. Une partition des parcours professionnels.

	Stabilité de l'emploi (rester dans la même entreprise)	Sécurité de l'emploi (reprise rapide de l'emploi)	Sécurité des revenus (pas de perte de revenu)	% sur les individus mobiles	
Parcours sécurisés	1	*	1	40,2%	71,2%
	0	1	1	31,0%	
Parcours fragilisés	1	*	0	3,5%	28,8%
	0	0	1	7,6%	
	0	0	0	6,3%	
	0	1	0	11,4%	
Total				100%	100%

Source : enquête FQP 2003, calculs des auteurs.

Lecture de la 2ème ligne : les individus qui ne sont pas restés dans la même entreprise entre 1998 et 2003 (stabilité de l'emploi = 0), qui ont connu une période de non-emploi courte (sécurité de l'emploi = 1) et qui n'ont pas vu leur revenu baisser après une mobilité (sécurité des revenus = 1) suivent un parcours externe sécurisé. Ce parcours représente 31 % des salariés en CDI en 1998, non retraités en 2003 et ayant connu une mobilité entre 1998 et 2003. Champ : 7 253 salariés ayant connu une mobilité interne ou externe, en CDI en 1998 et non retraités en 2003 (individus de la sélection 3).

Pour identifier les facteurs qui déterminent ces six parcours, nous avons regroupé d'une part, quatre parcours fragilisés et d'autre part, deux parcours sécurisés. Nous avons alors pu estimer la probabilité de connaître un parcours fragilisé, cette estimation porte sur les seuls individus mobiles.

Enfin, nous avons supposé que les conditions de la fin du contrat en CDI sont déterminantes pour éclairer les parcours professionnels. Nous avons donc estimé la probabilité de sortie d'un CDI à l'initiative du salarié (démission) *versus* la probabilité de connaître un licenciement. Cette estimation porte sur les individus ayant quitté l'entreprise dans laquelle ils travaillaient en CDI en 1998.

Tableau 2. Effectifs sélectionnés et probabilités.

Critères	Oui		Non		Total	
1. Stabilité de l'emploi	4 083	*56%*	3 170	*44%*	7 253	*100%*
2. Sécurité de l'emploi	4 277	*81%*	1 009	*19%*	5 286	*100%*
3. Sécurité des parcours	5 165	*71%*	2 088	*29%*	7 253	*100%*
4. Fin de CDI à l'initiative du salarié (individus instables)	3 108	*59%*	2 178	*41%*	5 286	*100%*
5. Sécurité des revenus (mobilité interne)	3 050	*91%*	297	*9%*	3 347	*100%*
6. Sécurité des revenus (toutes mobilités)	5 717	*79%*	1 536	*21%*	7 253	*100%*

Source : Enquête FQP2003, calculs des auteurs.

Lecture de la ligne 1 : 4 083 individus sont stables (56 % de l'échantillon) et 3 170 instables (44 % de l'échantillon), total=100 % en ligne, soit 7 253 individus. Il s'agit du nombre d'individus du modèle 1 « stabilité de l'emploi », cf. annexe.

3. Résultats : des parcours sécurisés et fragilisés

3.1. Identification des parcours

Afin d'éclairer la construction des espaces de mobilité distincts, les analyses des trois modèles ont été croisées (cf. annexe, tableau 3).

Deux types de mobilité sécurisée

Le parcours interne sécurisé se caractérise par une trajectoire horizontale ou ascendante dans l'entreprise car accompagnée d'un maintien ou d'une augmentation du revenu (soit 40,2 % des individus mobiles, cf. tableau 1). Ce parcours concerne plus fréquemment les salariés de l'administration ayant une ancienneté dans l'emploi comprise entre 5 et 10 ans. Il semble que ces positions professionnelles, qui s'approchent des logiques des marchés internes se soient resserrées sur le milieu de carrière.

Parmi les trajectoires externes, la plus favorable est le parcours « externe sécurisé » car les salariés reprennent rapidement un emploi sans perte de revenu (soit 31% des personnes mobiles). Ce type de parcours est susceptible de présenter certaines similarités avec les mobilités caractérisant les marchés professionnels où les salariés, dotés de compétences transférables, sont recherchés par les employeurs. Les hommes se situent plus fréquemment que les femmes sur ce type de trajectoires. Les transitions sur le marché du travail sont donc aussi construites par le genre en raison des écarts de contraintes familiales et d'horaires subis entre les hommes et les femmes (Marc, 2008). Pour ces dernières, les difficultés de conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle rendent plus difficiles l'accès à ces parcours externes sécurisés.

Quatre types de mobilité fragilisée

En cas de perte de revenu entre 1998 et 2003 lors d'une mobilité interne, cette situation est qualifiée « d'interne fragilisé ». La stabilité dans l'entreprise ne s'accompagne donc pas toujours de sécurité des revenus. Ce parcours est présent dans le secteur de l'énergie et des activités financières. Il concerne toutes les catégories socioprofessionnelles, à l'exclusion des cadres et des ouvriers non qualifiés. Ces salariés ont une ancienneté assez élevée, comprise entre 10 et 20 ans. Dans ces secteurs, la rémunération selon des critères de performance et de mérite s'est largement développée, ce mode de gestion des salaires explique certainement la fragilité des trajectoires salariales (Biscroup, et al., 2005). Ce parcours confirme

l'existence de filières internes avec des itinéraires de relégation, du moins sur un horizon de cinq ans[5] (soit 3,5 % de l'échantillon, cf. tableau 1).

Un autre parcours externe « lent et professionnel » recouvre des mobilités où la reprise d'emploi prend du temps, mais elle ne s'accompagne pas de perte de revenu (soit 7,6 % des individus mobiles). Cet itinéraire est peu caractérisé par nos données. Néanmoins, le jeu des variables montre qu'il concerne plus souvent les cadres et les personnes encadrant entre dix et cinquante salariés. Il est probable que ces parcours correspondent à des projets professionnels bien définis visant des emplois qualifiés, voire très qualifiés. Pour les individus, le ciblage de la recherche d'emploi allonge alors sa durée et, de même, du côté de l'entreprise, les procédures de recrutement sont alors plus longues. Ces parcours attesteraient d'une reconfiguration de certains marchés professionnels, avec cependant une certaine fragilité dans la transition entre deux emplois.

Sur le parcours externe le moins favorable nommé « externe fragilisé », la flexibilité de marché domine car il se caractérise par une certaine précarité dans la mobilité (6,3 % de l'échantillon, cf. tableau 1). Ce parcours concerne le secteur de l'agriculture, de l'industrie agroalimentaire et de la construction. Le diplôme semble être un atout important pour l'éviter car les personnes sans diplôme et les salariés n'ayant pas fait d'études connaissent plus fréquemment ce type de parcours. Il s'agit d'ouvrier non qualifiés ayant une ancienneté dans l'emploi de moins de 5 ans.

Les mobilités « externes, rapides et descendantes » combinent une reprise d'emploi rapide et une perte de revenu par rapport à la position antérieure (11,4 % de l'échantillon, cf. tableau 1). Bien caractérisé par les variables, ce type de mobilité recouvre différents cas de figure. Il concerne des salariés non qualifiés mais aussi des personnes diplômées de niveau « bac+2 » pour qui la mobilité a probablement entraîné un déclassement salarial. Ce parcours se positionne sur des secteurs d'activité diversifiés : les activités immobilières où la mobilité y est en général très importante et, aussi le secteur de la santé, de l'éducation et du social. Dans ce dernier secteur, les salariés bénéficient souvent d'un statut de la fonction publique, en particulier dans l'éducation. Cependant, les sous-secteurs de la santé, et surtout de l'action sociale, emploient dans une large mesure des salariés sous contrat privé où les mobilités externes sont alors plus fréquentes et moins sécurisées. Les deux autres secteurs industriels qui caractérisent ces parcours ont des gestions de la main-d'œuvre différenciées : l'industrie des biens de consommation où l'emploi décline

[5] Les marchés internes comprennent, d'une part des espaces de promotion au niveau de l'entreprise et, d'autre part, des espaces stationnaires ou de relégation pour ceux reclassés après des plans de sauvegarde de l'emploi par exemple. Si la mobilité inter-entreprise peut être estimée avec nos données, celle intra-groupe reste masquée Or, une part importante des mobilités inter-entreprises cache un fort volume de carrières à l'intérieur des groupes, ces mouvements attesteraient d'une transformation des marchés internes plutôt que de leur déclin (Delarre, Duhautois, 2003).

fortement, ce qui entraîne des mobilités forcées. De plus, la concurrence est particulièrement importante au sein des industries de biens de consommation courants comme le textile, l'habillement et l'industrie du cuir et de la chaussure (Le Minez, 2002). Dans ces industries, de nombreuses activités se situent à la frontière du commerce et des services et comprennent donc nombre d'emplois de commerciaux. Une partie des compétences développées dans ces secteurs est facilement transférable, ce qui peut expliquer le retour rapide à l'emploi. Les salariés sont plus souvent peu qualifiés, peu rémunérés sur des CDI fragilisés, donc la mobilité y est importante. L'individualisation des salaires qui y est souvent pratiquée, constitue un facteur de risques en termes de sécurité des revenus (perte de revenu lors d'une mobilité externe). De son côté, l'industrie automobile combine des modes contrastés de gestion de la main-d'œuvre dont l'un fait appel aux différentes formes de flexibilité externe. Les personnes qui travaillaient dans la sous-traitance ou chez des équipementiers automobiles en 1998 ont certainement pu perdre des revenus dans la mobilité.

Au total, l'influence des caractéristiques de l'emploi sur la sécurité de ces itinéraires s'avère primordiale.

3.2. Déterminants de la mobilité fragilisée et sécurisée

Le modèle probit estimant la probabilité de connaître une mobilité fragilisée (cf. annexe, tableau 3, modèle 3) montre que, toutes choses égales par ailleurs, les variables classiques telles que le secteur d'activité ou la catégorie socioprofessionnelle (CSP) jouent peu : seul le secteur des services aux particuliers et l'appartenance à la CSP d'ouvrier non qualifié expliquent la fragilisation du parcours. Les personnes travaillant dans des entreprises de moins de 1 000 salariés sont plus exposées à ce risque. De son côté, l'ancienneté dans l'emploi contribue à la sécurisation, dès que les individus ont au moins cinq ans d'ancienneté (l'expérience professionnelle étant non significative). De même, le rôle des conditions de travail ressort nettement : être soumis aux cadences des machines, à des demandes des clients et au contrôle hiérarchique augmente le risque de connaître des mobilités fragilisées. Il s'agit de conditions de travail contraignantes et reflétant une faible autonomie dans l'emploi. En revanche, utiliser les TIC ou être soumis à des délais tend à sécuriser les mobilités. Ces résultats tendant à confirmer ceux d'Amossé et Gollac (2008) concernant l'effet de l'intensité du travail sur les carrières : positif pour ceux qui ont les moyens de faire face aux contraintes et négatif pour les autres salariés. Les variables individuelles jouent un rôle attendu : les hommes d'une part, et les personnes diplômées (bac+2 et plus) d'autre part, ont plus de chances de connaître des mobilités sécurisées que les femmes et les individus sans diplôme.

Nos résultats présentent l'intérêt de souligner que, toutes choses égales par ailleurs, la fragilisation des mobilités s'explique par des variables plus fines que le secteur d'activité ou les fonctions exercées dans l'entreprise. En ce sens, il est probable que les conditions d'emploi et de travail expliquent les usages différenciés des CDI et des CDD ainsi que l'existence de CDI fragilisés : les données sur les flux de main-d'œuvre montrent une opposition entre des secteurs qui recrutent en CDD avant de stabiliser leurs salariés en CDI et des secteurs qui embauchent directement en CDI mais où beaucoup démissionnent (hôtel-café-restaurant par exemple). Au-delà du secteur, les conditions de travail s'avèrent être un déterminant important dans la sécurisation des trajectoires.

4. Mobilité subie et mobilité choisie : quels facteurs explicatifs ?

Globalement, la mobilité choisie s'oppose clairement à la mobilité subie : cette dernière accroît l'insécurité sur le marché du travail et le risque de non-emploi durable car elle réduit significativement les chances de reprendre rapidement un emploi (cette probabilité baisse de 13,4 % par rapport à la mobilité choisie). Au-delà de cette grande tendance qui confirme des travaux antérieurs sur les mobilités contraintes (Amossé, 2004), les résultats du tableau 3, modèle 4 (cf. annexe) permettent de mettre en lumière des facteurs explicatifs plus fins sur la nature de la mobilité dite « choisie ».

Deux types de mobilité choisie, c'est-à-dire « à l'initiative du salarié » s'opposent sur le marché du travail. L'une concerne, à l'évidence, des personnes dotées de compétences transférables qui démissionnent pour occuper un meilleur emploi. Il s'agit des jeunes adultes (âgés de moins de 35 ans), des personnes diplômées (baccalauréat ou plus), ou encore de personnes travaillant dans des entreprises de taille moyenne (50 à 1 000 salariés).

Pour d'autres, les démissions semblent s'expliquer par la mauvaise qualité de leur emploi en CDI : les chances de démission augmentent pour les fonctions de manutentionnaire, pour les salariés peu expérimentés, pour ceux occupant des postes à temps partiel ou avec des conditions de travail contraignantes (soumis à des demandes des clients et au contrôle hiérarchique).

De son côté, la mobilité subie apparaît comme bien caractérisée par le modèle 4 du tableau 3 : les salariés âgés sont plus exposés aux licenciements, ce qui attesterait d'une fragilisation de leurs CDI en fin de carrière, de même pour ceux qui travaillent dans des petites entreprises (moins de 10 salariés). Le risque de licenciement est aussi plus fort pour les salariés de l'industrie et de l'énergie. Dans ces secteurs qui stabilisent encore une partie de leurs salariés, les sorties se font davantage par des

licenciements lorsque les postes en CDI sont menacés. Le modèle 4 (cf. tableau 3) fait ressortir un effet propre de l'industrie sur les mobilités contraintes tandis que les secteurs des services ne jouent pas sur cette probabilité (par rapport à la référence : éducation-santé-action sociale). Il serait ici nécessaire d'avoir une vision intra-sectorielle : au sein des services aux entreprises et aux particuliers, notamment pour les emplois en CDI. Il est aussi probable que la partition entre les mobilités choisies (du type « démission ») et subies (du type « licenciement ») ne soit guère pertinente pour comprendre les contraintes qui pèsent sur les mobilités dans ces secteurs d'activité.

Ceux qui encadrent d'autres salariés ne tirent pas leur épingle du jeu dans la mobilité (Bruyère, Lizé, 2010). Le modèle précédent montrait qu'ils sont davantage exposés aux parcours fragilisés. Nos résultats du tableau 3 (cf. annexe, modèles 3 et 4) vont dans le même sens et indiquent aussi que le risque d'être licencié s'accroît. Ces personnes qui encadrent d'autres salariés n'occupent pas toujours des postes qualifiés et peuvent travailler dans des secteurs où les chefs d'équipe subissent de fortes pressions (restauration rapide ou commerce de détail par exemple). Il est révélateur ici que, toutes choses égales par ailleurs, la CSP de « cadre » est non significative alors que le fait d'encadrer d'autres salariés joue un rôle important dans ces mobilités subies.

Au total, nos estimations montrent que les caractéristiques de l'emploi occupé dans le passé pèsent considérablement sur les trajectoires futures. Pour les personnes en contrat à durée indéterminée qui ont changé d'emploi, des espaces de mobilités différenciés se dessinent clairement et permettent d'éclairer les formes actuelles de la segmentation sur le marché du travail. La mobilité avec un CDI recouvre donc des situations très différentes du point de vue de la sécurité des parcours professionnels puisque un tiers des salariés ayant souscrit à ce type de contrat connaît un parcours fragile. À cet égard, l'analyse des mobilités choisies et subies montre que les départs « à l'initiative de l'employeur » touchent les salariés les plus fragiles mais qu'il existe aussi une bonne part de contraintes dans les mobilités « à l'initiative du salarié », liées notamment aux conditions de travail. Les données utilisées comportent de nombreuses limites pour l'interprétation fine de ces phénomènes et mériteraient d'être mises en perspective avec les pratiques et les modes de gestion de l'emploi par les entreprises.

Annexe. Tableau 3. Estimations des probabilités (Probit).

	1. Stabilité de l'emploi (réf. : stables)		2. Sécurité de l'emploi (réf : sécurité de l'emploi)		3. Sécurité des parcours (réf : parcours sécurisés)		4. Initiative de fin du CDI (réf : initiative de l'employeur)		5. Sécurité des revenus des internes (réf : sécurité des revenus)		6. Sécurité des revenus ensemble (réf : sécurité des revenus)	
moins de 35 ans	0,029		0,043		-0,055		-0,154	**	0,178		0,018	
45 à 55 ans	-0,164	***	-0,010		0,079		0,326	***	-0,052		-0,074	
plus de 55 ans	-0,123		-0,441	***	0,137		0,515	***	0,007		0,014	
niveau I et II (réf : CAP ou BEP ou niveau V)	0,178	**	0,107		-0,289	***	-0,222	**	0,526	***	0,233	***
bac+2	0,051		0,326	***	-0,170	**	-0,196	**	0,275	**	0,057	
bac ou BP niveau IV	0,157	***	-0,021		0,008		-0,120	*	0,142		-0,018	
BEPC	-0,042		0,008		0,026		-0,126		0,098		-0,033	
sans diplôme	-0,101	*	-0,172	**	0,117	**	0,080		-0,090		-0,043	
secteur inconnu	-0,617	***	-0,572	***	0,549	***	-0,380	***	-0,421	*	-0,325	***
Agri., pêche sylviculture (réf : Educ. santé social)	-0,751	***	-0,174		0,090		-0,180		-0,135		0,095	
industries agricoles et alimentaires	-0,245	*	-0,107		0,017		0,054		0,043		0,084	
industrie biens de conso	-0,104		-0,479	**	0,144		0,479	***	0,010		0,026	
industrie automobile	0,231		0,006		-0,128		0,381	*	0,132		0,214	
industrie biens d'équipement	-0,024		-0,050		-0,094		0,253	**	0,408	*	0,148	
industries des biens intermédiaires	-0,030		-0,308	**	0,033		0,281	**	0,142		0,093	
énergie	0,445	**	-0,566	*	-0,152		0,816	***	0,370		0,269	
construction	-0,288	***	-0,071		0,036		-0,003		-0,070		0,071	
commerce	-0,289	***	-0,293	**	0,104		0,094		0,204		0,042	
transports	-0,163		-0,191		0,104		-0,070		0,081		-0,022	
activités financières	0,218	**	-0,220		-0,104		0,014		0,343		0,241	*
activités immobilières	-0,283		0,067		-0,121		-0,152		0,553		-0,027	
services aux entreprises	-0,088		-0,239	**	0,051		0,106		0,095		0,090	
services aux particuliers	-0,428	***	-0,236	**	0,302	***	-0,026		-0,066		-0,160	*
Administration	-0,039		0,203		-0,139		0,120		0,191		0,194	**
artisans comm. (réf : profession. intermédiaire)	-0,600	*	-0,460		0,285		-0,191		8,827		-0,288	
cadre et profession intellectuelle supérieure	-0,156	***	0,153	*	-0,094		-0,055		0,132		0,111	*
employé	0,114	**	-0,032		0,071		0,155	**	0,059		-0,022	
employé non qualifié	0,012		-0,245	***	0,104		-0,064		0,217		-0,021	
ouvrier qualifié	-0,092		0,073		0,026		-0,057		0,243	*	-0,081	
ouvrier non qualifié	-0,177	**	-0,259	**	0,209	**	0,134		0,200		-0,167	*
inconnue	-0,678				0,288	***			5,164			***

ancienneté de 5 ans à moins de 10 (réf : moins de 5 ans)	0,342	***	0,232	***	-0,302	***	-0,050		0,387	***	0,231	***
ancienneté de 10 ans à 20 ans	0,765	***	0,198	**	-0,361	***	0,029		0,242	*	0,240	***
ancienneté plus de 20 ans	1,169	***	-0,070		-0,450	***	0,105		0,318	**	0,292	***
encadre 1 à 9 personnes (réf : encadre personne)	-0,099	**	-0,136	**	0,261	***	0,176	***	-0,098		-0,290	***
encadre 10 à 50 personnes	-0,178	**	-0,247	**	0,353	***	0,247	***	-0,060		-0,299	***
encadre plus de 50 personnes	-0,116		-0,317		0,534	***	0,434	**	-0,714	***	-0,454	***
moins de 10 salariés (réf : plus de 1000 salariés)	-0,643	***	-0,202	*	0,221	*	0,190	*	0,074		-0,197	***
10 à 49 salariés	-0,408	***	-0,072		0,063	*	-0,114	*	0,279	*	-0,209	***
50 à 1000 salariés	-0,117	*	-0,089		0,129	*	-0,143	*	0,197	*	-0,026	
non réponse	-0,301	***	-0,085				0,155	*	0,136		-0,100	*
temps partiel inf. à 90 % d'un temps plein (réf : temps plein)	-0,045		-0,216	***	0,141	**	-0,161	***	-0,002		0,066	
soumis à des cadences machines	0,054		-0,070		0,184	***	0,099		-0,255	**	-0,197	***
soumis à des délais	0,007		0,072		-0,093	**	-0,021		0,134	*	0,077	*
soumis à des demandes clients	-0,035		-0,170	***	0,096	**	-0,116	***	-0,109		-0,053	
soumis au contrôle hiérarchique	-0,068	*	-0,020		0,073	**	-0,100	**	0,081		-0,077	**
soumis à des contacts avec le public	-0,092	**	-0,027		0,030		-0,004		0,056		-0,024	
Nombre d'individus	**7 253**		**5 286**		**7 253**		**5 286**		**3 347**		**7 253**	
Nombre de modalités de la variable dépendante	2		2		2		2		2		2	
LR	1862,2	***	363,7	***	789,1	***	734,6	***	177,6	***	383,7	***
pseudoR^2	0,099		0,070		0,092		0,102		0,088		0,052	

Source : FQP, calculs des auteurs.

Lecture : exemple sur le modèle 3 : le coefficient de la variable « CSP ouvrier non qualifié » est positif par rapport à la référence, ce qui contribue à la fragilisation des trajectoires.
Les variables expérience, spécialité de formation, utilisation des technologies de l'information et de la communication, fonction de l'emploi dans l'entreprise et secteur public ont été utilisées dans ces estimations comme variables de contrôle.
*** significativité à 1 %, ** significativité à 5 % et * significativité à 10 %.

Bibliographie

Amossé T., (2004), « Vingt-cinq ans de transformation des mobilités sur le marché du travail », *Données sociales*, INSEE, pp. 235-242.

Amossé T., Chardon O., (2006), « Les travailleurs non qualifiés : une nouvelle classe sociale ? », *Économie et Statistique*, n° 393-394, pp. 203-229.

Amossé T., Gollac M., (2008), « Intensité du travail et trajectoire professionnelle », *Travail et Emploi*, n° 113, pp. 59-73.

Biscroup P., Dessy O., Fourcade N., (2005), « Les salaires sont-ils rigides ? Le cas de la France à la fin des années 1990 », *Économie et Statistique*, n° 386, pp. 59-79.

Bruyère M., Lizé L., (2010), « Emploi et sécurité des trajectoires professionnelles : quels liens ?», *Économie et Statistique*, à paraître.

Cahuc P., Kramarz F., (2004), *De la précarité à la mobilité, vers une sécurité sociale professionnelle*, Paris, La Documentation française.

Cahuc P., Zylberberg A., (2004), *Le chômage, fatalité ou nécessité ?*, Paris, Flammarion.

CERC, (2005), *La sécurité de l'emploi face aux défis des transformations économiques*, rapport n° 5, Paris, la Documentation française.

CNIS, (2008), *Emploi, Chômage, précarité, mieux mesurer pour mieux débattre et mieux agir*, Rapport sous la présidence de J. B. de Foucauld.

Delarre S., Duhautois R., (2003), « La mobilité intra-groupe des salariés : le poids de la proximité géographique et structurale », *Économie et Statistique*, n° 369-370, pp. 173-190.

Doeringer P. B., Piore M., (1971), *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*, Heath Lexington Books, 2° ed augmentée, 1985, New York, Armonk Sharpe.

Duhautois R., (2006), « De la disparition des entreprises à la mobilité des salariés », *Économie et Statistique*, n° 400, pp. 3-15.

Gautié J., (2004), « Les marchés internes, l'emploi et les salaires », *Revue Française d'Économie*, vol. 18, n° 4, avril.

Gazier B., Petit H.,, (2007), "French labour market segmentation and French labour market policies since the seventies: connecting changes", *Économies et Sociétés*, n° 28, pp. 1027-1056.

Le Minez S., (2002), « Topographie des secteurs d'activité à partir des flux de mobilité intersectorielle des salariés », *Économie et Statistique*, n° 354, pp. 49-83.

Liégey M., (2009), « L'ajustement de l'emploi dans la crise : la flexibilité sans la mobilité ? », *La note de veille*, CAS, n°156,.

Marc C., (2008), « Qualité des emplois et transitions d'activité des femmes », *Travail et Emploi*, n° 113, pp. 47-57.

OCDE, (2004), « Réglementation relative à la protection de l'emploi et performance du marché du travail », *Perspectives de l'emploi*.

OCDE, (2009), *Perspectives de l'emploi*.

Picart C., (2008), « Flux d'emploi et de main-d'œuvre en France : un réexamen », *Économie et Statistique*, n° 412, pp. 27-56.

Rouxel C., (2009), « Conditions de travail et précarité de l'emploi », *Premières Synthèses*, Dares, n° 28.2, pp. 1-7.

Van de Ven W. P. M. M., Van Praag B. M. S., (1981), "The demand for deductibles in private health insurance: a probit model with sample selection", *Journal of Econometrics*, no. 17, pp. 229-252.

Les déterminants des arrêts de travail pour maladie

Olivier GUILLOT[1]

Résumé

À partir des données françaises des trois dernières vagues (1999, 2000 et 2001) du *Panel européen des ménages*, on s'intéresse aux déterminants individuels des absences au travail liées à la maladie. L'analyse est menée en envisageant séparément le cas des hommes et celui des femmes. Les résultats des estimations montrent notamment que les caractéristiques de l'emploi occupé ont un impact non négligeable sur la probabilité d'arrêt maladie.

Abstract

Using French data from the last three waves (1999, 2000 and 2001) of the *European Community Household Panel*, this paper examines the question of the determinants of sickness-related work absences. The analysis is carried out separately for men and women. It appears in particular that job characteristics have a non-negligible impact on the probability of sickness absence.

Introduction

L'objet de cette étude empirique est d'analyser, à partir de données françaises, les comportements individuels de recours aux arrêts de travail pour maladie.

La question de l'absentéisme au travail et de ses déterminants a fait l'objet de nombreux travaux empiriques (pour une revue partielle de la littérature, voir Brown et Sessions, 1996). En France, à notre connaissance, les études microéconométriques les plus récentes ont été menées par Renaud et Grignon (2004), Missègue (2007), Chaupain-Guillot et Guillot (2007), et Afsa et Givord (2009). À partir de données provenant de l'appariement des fichiers de l'*Échantillon permanent des assurés*

[1] Chargé de recherche au CNRS, BETA, CNRS et Nancy-Université (Nancy, France).

sociaux (EPAS) de la CNAMTS et de l'enquête *Santé et protection sociale* de 1995, Renaud et Grignon (2004) ont analysé les effets d'un certain nombre de caractéristiques individuelles sur la probabilité d'absence pour maladie ou accident et sur la durée des arrêts de travail au cours d'une période de trois ans (de 1995 à 1997). Dans l'étude de Missègue (2007), étude s'appuyant sur les données de l'enquête décennale *Santé* de 2002-2003, c'est le cas des travailleurs âgés de 50 ans et plus qui a plus particulièrement retenu l'attention. De leur côté, mettant l'accent sur le rôle des conditions de travail, Afsa et Givord (2009) ont utilisé les données des enquêtes *Emploi* réalisées entre le 1er trimestre 2002 et le 4e trimestre 2004 pour estimer l'impact des horaires de travail irréguliers sur la probabilité d'absence pour maladie des ouvriers du secteur privé. Quant à l'étude de Chaupain-Guillot et Guillot (2007), conduite à partir des données françaises du *Panel européen des ménages* (1994-2001), elle a porté à la fois sur l'ensemble des absences « pour raisons personnelles » (*i.e.* que celles-ci soient liées à la maladie ou non) et sur les seuls arrêts maladie.

Le travail présenté ici est assez proche de celui que l'on doit à Renaud et Grignon (2004). En effet, comme ces auteurs, on se propose d'analyser la fréquence des arrêts de travail et la durée d'absence pour maladie sur une période de trois ans[2]. Les données que l'on mobilise sont un peu plus récentes que celles utilisées par Renaud et Grignon (2004). En outre, dans cette dernière étude, les arrêts de travail les plus courts (*i.e.* d'au plus trois jours) ne sont pas pris en compte, les fichiers de l'EPAS ne renseignant que sur les absences de durée supérieure au délai de carence des indemnités de maladie[3].

La suite du papier est organisée comme suit. Dans la section 1, on présente les données que l'on exploite. Dans la section 2, on expose différents résultats descriptifs. Dans la section 3, on apporte quelques précisions sur les modèles micro-

[2] La fenêtre d'observation est de douze mois dans l'étude de Chaupain-Guillot et Guillot (2007) et de soixante-deux jours, en moyenne, dans celle de Missègue (2007). Afsa et Givord (2009) se sont quant à eux intéressés aux absences pour maladie survenues au cours d'une semaine donnée (à savoir la semaine de référence de l'enquête *Emploi*).

[3] En France, les indemnités journalières du régime général de la sécurité sociale, destinées à compenser partiellement la perte de salaire lors d'un arrêt maladie, ne sont versées qu'après un délai de carence de trois jours. Pour en bénéficier, le salarié doit justifier d'une durée minimale d'activité (*i.e.* avoir effectué au moins 200 heures de travail au cours des trois derniers mois, dans le cas d'un arrêt de moins de six mois) ou d'un certain montant de cotisations (*i.e.* au moins égal, dans les six derniers mois, au montant dû pour un salaire équivalent à 1 015 fois le SMIC horaire). Ces indemnités de maladie s'élèvent à 50 % du salaire brut journalier (calculé sur la base des gains des trois derniers mois), dans la limite du plafond de la sécurité sociale. Si le salarié a au moins trois enfants à charge, le montant des indemnités est majoré à partir du 31e jour d'arrêt de travail (un taux de 66,66 % étant alors appliqué). On notera également que des indemnités complémentaires peuvent être versées par l'employeur (dans les conditions définies par la convention collective ou l'accord sur la mensualisation).

économétriques utilisés. Les résultats des estimations sont présentés et commentés dans la section 4. La dernière section conclut le papier.

1. Les données

La présente étude s'appuie sur les données françaises du *Panel européen des ménages*, collectées par l'INSEE. Cette enquête à passages répétés, de périodicité annuelle, a été réalisée de 1994 à 2001[4]. Lors de la première vague, 7 344 ménages (plus de 14 000 individus âgés de 17 ans et plus) ont été interrogés.

Le questionnaire individuel du *Panel européen*, centré sur l'emploi, présente l'intérêt de renseigner sur les absences au travail et les congés de maladie. Une des questions posées aux actifs ayant un emploi (salarié ou non) à la date de l'enquête permet, en effet, de savoir si ceux-ci se sont absentés au cours des quatre dernières semaines, et pendant combien de jours, « pour raisons de santé ou autres raisons personnelles (sauf vacances)[5] ». Par ailleurs, chacune des huit vagues successives de cette enquête fournit une information rétrospective sur l'activité de l'individu au cours des douze derniers mois, et notamment sur les périodes de maladie et de maternité[6]. Lors des quatre premières vagues, il a été demandé aux répondants de décrire mois par mois leur position vis-à-vis du marché du travail. Dix-neuf situations ont été distinguées[7], dont l'« absence ou inactivité pour cause de maladie ou maternité ». Le cas échéant, on connaît le nombre de jours d'absence dans le mois considéré. À partir de la vague 5, le questionnement a permis de recueillir les dates exactes de début et de fin des différents épisodes de la trajectoire individuelle depuis l'enquête précédente, seules les activités dites principales (emploi, chômage, retraite, service national, études initiales et autres situations d'inactivité) étant prises en compte. Pour chacun de ces épisodes, on dispose d'éléments d'information sur la maladie et la maternité. En effet, ont été enregistrés, d'une part, le nombre de périodes et le nombre de jours de maladie, et, d'autre part, le nombre de périodes et le nombre de semaines de maternité. Dans ce papier, les périodes de maladie mentionnées par les actifs occupés sont toutes supposées correspondre à des arrêts de travail.

---

[4] La collecte a eu lieu chaque année à l'automne (en octobre ou novembre, le plus souvent).

[5] Cette information sur les absences au cours des quatre semaines précédant l'enquête n'a pas été exploitée ici.

[6] Le calendrier d'activité de la vague 1 porte sur une période plus longue (21 mois – de janvier 1993 à octobre 1994).

[7] Plusieurs situations pouvaient être mentionnées pour un même mois.

Ce sont les données des trois dernières vagues du *Panel européen* (collectées en 1999, 2000 et 2001) qui ont essentiellement été utilisées ici[8]. L'analyse porte sur les salariés (hors chefs d'entreprise salariés de leur propre entreprise), âgés d'au plus 57 ans en 1999, ayant été continûment en emploi entre l'automne 1998 et l'automne 2001. L'échantillon étudié comprend 3 374 individus (1 843 hommes et 1 531 femmes)[9].

2. Éléments descriptifs

Un quart (25,8 %) des salariés de l'échantillon se sont arrêtés pour maladie, à un moment ou à un autre, entre l'automne 1998 et l'automne 2001. La plupart des actifs concernés n'ont connu qu'une ou deux périodes de maladie (54,3 % et 22,5 % des cas, respectivement ; cf. tableau 1). Moins de 10 % d'entre eux ont été en arrêt de travail à au moins cinq reprises. La durée cumulée des épisodes successifs de maladie, parmi les salariés ayant été absents au moins une fois au cours de la période d'observation, s'élève en moyenne à 70,5 jours (la durée médiane étant de 30 jours)[10]. Dans près d'un cas sur cinq, un total de plus de 90 jours de maladie a été enregistré (cf. tableau 2).

---

[8] L'exploitation des données les plus anciennes du panel n'était guère envisageable. Dans le cas des femmes, en effet, le questionnaire des quatre premières vagues (1994-1997) ne permet pas de faire la distinction entre maladie et maternité. Dans cette analyse, les arrêts de travail observés au cours des douze mois précédant l'enquête de 1998 n'ont pas non plus été pris en compte. Si la période d'observation a été ainsi limitée à trois ans (de l'automne 1998 à l'automne 2001), c'est pour éviter que le cylindrage de l'échantillon n'oblige à écarter un trop grand nombre d'individus.

[9] L'échantillon initial était composé de 4 434 individus. Il s'agit des répondants (âgés d'au plus 57 ans) à l'enquête de 1999, exerçant à cette date une activité salariée et ayant été actifs occupés au cours des douze derniers mois. 15,4 % de ces salariés n'ont pu être réinterrogés lors des deux vagues suivantes (ou ont répondu à une seule de ces deux enquêtes) et 8,5 % d'entre eux ne sont pas restés continûment en emploi (salarié) entre l'automne 1998 et l'automne 2001.

[10] La source utilisée ne renseigne pas sur les dates de début et de fin des épisodes individuels de maladie (l'information sur les dates n'étant disponible que pour les activités dites principales, comme indiqué plus haut). De même, lorsque le salarié s'est arrêté à plusieurs reprises au cours d'une même période d'activité (entre deux vagues d'enquête), si le nombre total de jours de maladie est connu, on ignore, en revanche, quelle a été la durée de chacun de ces arrêts. En outre, certains épisodes étaient probablement en cours au moment où l'observation a débuté (*i.e.* à l'automne 1998) ou lorsque celle-ci a pris fin (automne 2001), le questionnement retenu ne permettant généralement pas de repérer ces cas de censure (à gauche ou à droite). Tout ceci explique que l'on s'intéresse ici à la durée cumulée d'arrêt de travail au cours de la période d'observation (cette durée ayant pu être calculée pour l'ensemble des salariés de l'échantillon), et non pas à la durée moyenne d'un épisode de maladie.

Les femmes ne sont pas significativement plus nombreuses que les hommes à s'être arrêtées au moins un jour (26,8 % d'entre elles étant dans ce cas, contre 24,9 % des hommes)[11]. L'écart entre les durées cumulées moyennes de maladie observées chez l'un et l'autre sexe (75,3 jours pour les femmes, contre 66,2 jours pour les hommes) n'est pas non plus significatif. En revanche, on constate que la proportion de salariés ayant connu au moins cinq périodes de maladie, parmi ceux qui se sont absentés à un moment ou à un autre, est deux fois plus élevée chez les femmes (10,4 %, contre 5,2 % chez les hommes ; cf. tableau 1).

La fréquence des arrêts maladie ne varie guère selon l'âge. En particulier, il est intéressant de noter que les salariés âgés d'au moins 50 ans n'ont pas plus souvent interrompu leur activité professionnelle que les autres. Toutefois, ceux qui se sont arrêtés au moins une fois, au cours de la période d'observation, ont été absents, en moyenne, plus longtemps[12] (109,3 jours, si l'on totalise les durées des épisodes successifs, contre 62,3 jours pour les moins de 50 ans), plus d'un quart d'entre eux (26,9 %) ayant été en congé de maladie plus de 90 jours (contre 17,3 % des autres salariés).

L'enquête exploitée ici ne permet pas de savoir si les personnes interrogées se jugent globalement en bonne ou mauvaise santé[13]. On dispose cependant d'une information sur les gênes quotidiennes liées à l'existence éventuelle d'un problème de santé (maladie chronique ou handicap)[14]. À l'automne 1999, lors de la sixième vague d'enquête, 10,7 % des individus de l'échantillon (11,5 % des hommes et 9,8 % des femmes) étaient concernés (3,2 % ayant déclaré être sévèrement gênés dans leurs activités courantes). Comme on peut s'en douter, ces salariés sont bien plus nombreux à s'être arrêtés (46,8 % d'entre eux ayant connu au moins une période de maladie, contre 23,3 % des autres actifs) et, en moyenne, ils ont été plus longuement absents (plus de 90 jours, au total, dans 35,3 % des cas, une proportion deux fois plus élevée que celle observée chez les salariés n'éprouvant aucune gêne).

Différents travaux antérieurs, menés à partir de données françaises (Vlassenko, Willard, 1984 ; Depardieu, Lollivier, 1985 ; Fournier, 1989 ; Missègue, 2007 ; Chaupain-Guillot, Guillot, 2007), ont fait apparaître des écarts importants de taux d'absence entre catégories socioprofessionnelles, et notamment entre les ouvriers et

[11] Lorsque les arrêts de travail sont analysés sur une période de douze mois (à partir des données collectées en 2001), le taux d'absence des femmes apparaît significativement plus élevé (14,4 % contre 11,1 % pour les hommes, d'après les résultats de Chaupain-Guillot et Guillot, 2007).

[12] Missègue (2007), à partir des données de l'enquête décennale *Santé* de 2002-2003, est parvenue au même constat.

[13] Le panel, dans sa version française, ne comporte pas de question d'auto-évaluation de l'état de santé.

[14] La question a été formulée de la manière suivante : « Êtes-vous gêné habituellement dans vos activités (professionnelles, domestiques ou de loisir) par une maladie chronique, un handicap ? – 1. Oui, sévèrement. 2. Oui, un peu. 3. Non ».

les cadres. Les statistiques sur cette période de 36 mois vont dans le même sens. Ainsi, dans l'échantillon étudié, ce sont près d'un tiers (32 %) des ouvriers qui se sont arrêtés au moins une fois, contre 16,3 % des cadres[15]. Si les durées cumulées moyennes de maladie de ces deux catégories de salariés ne sont pas significativement différentes, on constate que la moitié des cadres concernés n'ont été absents qu'au plus quinze jours, alors que moins de 30 % des ouvriers sont dans ce cas.

Chez les femmes, la proportion de salariées s'étant arrêtées pour maladie est un peu plus élevée parmi celles qui travaillent dans le secteur public (29,2 %, contre 24,9 % parmi les salariées du privé)[16]. On remarque, en outre, que les salariées du secteur public sont proportionnellement plus nombreuses à avoir connu plus de trois arrêts de travail (20,2 % des cas, parmi les actives absentes à un moment ou à un autre, contre 12,2 %). En moyenne, toutefois, ces femmes ne se sont pas plus longuement absentées que les autres. Chez les hommes, qu'il s'agisse de la fréquence ou de la durée des périodes de maladie, aucun écart significatif n'est observé entre secteur public et secteur privé.

Tableau 1. Nombre d'arrêts de travail pour maladie sur 36 mois (en %).

	Hommes	**Femmes**	**Ensemble**
1	56,5	51,9	54,3
2	22,7	22,3	22,5
3	9,9	9,7	9,8
4	5,7	5,7	5,7
5 et plus	5,2	10,4	7,7
Total	100,0	100,0	100,0

Source : *Panel européen des ménages*, vagues 6, 7 et 8, 1999-2001, INSEE (calculs de l'auteur).

Champ : salariés, âgés de moins de 60 ans en 2001, continûment en emploi entre l'automne 1998 et l'automne 2001, absents au moins une fois pour cause de maladie.

[15] L'écart entre les proportions d'arrêts de travail observées parmi les ouvriers et les cadres est cependant bien moins marqué chez les femmes (ces proportions s'élevant à 29,8 % et 23,3 %, respectivement, contre 32,3 % et 12,8 % chez les hommes).

[16] La différence n'est significative qu'au seuil de 10 %.

Tableau 2. Nombre total de jours de maladie sur 36 mois (en %).

	Hommes	Femmes	Ensemble
De 1 à 15 jours	32,4	30,2	31,4
De 16 à 30 jours	22,3	19,1	20,8
De 31 à 60 jours	18,0	18,7	18,3
De 61 à 90 jours	10,0	11,1	10,5
Plus de 90 jours	17,3	20,9	19,0
Total	100,0	100,0	100,0

Source : *Panel européen des ménages*, vagues 6, 7 et 8, 1999-2001, INSEE (calculs de l'auteur).

Champ : salariés, âgés de moins de 60 ans en 2001, continûment en emploi entre l'automne 1998 et l'automne 2001, absents au moins une fois pour cause de maladie.

3. Les modèles microéconométriques utilisés

Pour analyser les comportements d'absence, on a utilisé trois modèles microéconométriques : un modèle *Logit* dichotomique, un modèle *Logit* polytomique ordonné et un modèle *Tobit* (sur ces différents types de régressions, voir, par exemple, Greene, 2003). Afin de déterminer si les effets des facteurs pris en compte varient selon le sexe, les estimations ont été réalisées séparément pour les hommes et pour les femmes.

La variable dépendante du modèle dichotomique prend la valeur 1 lorsque le salarié a été absent pour maladie, à un moment ou un autre, entre l'automne 1998 et l'automne 2001 (0 dans le cas contraire). Dans le cadre du modèle *Logit* polytomique, modèle portant sur le nombre d'arrêts maladie au cours de cette même période, trois cas de figure ont été distingués : aucun arrêt de travail, un seul arrêt, deux ou plus. La structure de ce modèle est la suivante :

$$Y_i^* = X_i \beta + \varepsilon_i$$

$$Y_i = 0 \text{ si } Y_i^* \leq 0$$
$$Y_i = 1 \text{ si } 0 < Y_i^* \leq \mu_1$$
$$Y_i = 2 \text{ si } Y_i^* > \mu_1$$

où Y_i^* est une variable latente (inobservée), Y_i désigne la variable dépendante (codée 0, 1 ou 2), X_i représente le vecteur des variables explicatives, β est le vecteur des paramètres (à estimer) se rapportant à ces variables, ε_i est un terme d'erreur

distribué selon une loi logistique (de moyenne nulle) et μ_1 est un paramètre de seuil (à estimer). Les probabilités associées aux trois modalités de la variable dépendante sont données par :

$$Pr(Y_i = 0 \mid X_i) = \Lambda(-X_i\beta)$$
$$Pr(Y_i = 1 \mid X_i) = \Lambda(\mu_1 - X_i\beta) - \Lambda(-X_i\beta)$$
$$Pr(Y_i = 2 \mid X_i) = 1 - \Lambda(\mu_1 - X_i\beta)$$

où Λ désigne la fonction de répartition de la loi logistique[17].

À l'aide du modèle *Tobit*, c'est la durée d'absence pour maladie que l'on a cherché à expliquer[18]. Ce modèle s'écrit :

$$Y_i^* = X_i\beta + \varepsilon_i$$

$$\begin{cases} Y_i = 0 & \text{si } Y_i^* \leq 0 \\ Y_i = Y_i^* & \text{si } Y_i^* > 0 \end{cases}$$

où Y_i désigne, ici, le nombre total de jours d'arrêt de travail (sur les trois ans de la période d'observation) et ε_i, un résidu supposé suivre une loi normale de moyenne nulle et de variance σ^2.

Les variables explicatives que l'on a retenues (variables communes aux trois modèles estimés) sont les suivantes : l'âge, l'indice de masse corporelle (IMC), le degré de gêne lié à l'existence d'une maladie chronique ou d'un handicap, le fait de fumer quotidiennement (ou d'avoir fumé quotidiennement) ou non, le fait de disposer ou non d'une couverture maladie complémentaire, la présence d'enfants (de moins de 18 ans), l'âge du plus jeune enfant, le revenu du ménage (hors gains d'activité de l'individu)[19], le salaire horaire de l'individu (estimé par régression)[20], le secteur d'activité, le fait de travailler ou non à temps partiel, le type de contrat de travail, l'exercice éventuel de responsabilités d'encadrement, le degré de satisfaction à l'égard des conditions de travail[21], l'existence ou non d'une activité secondaire

[17] Dans ce modèle, les effets des variables exogènes sur $Pr(Y_i \geq j)$ sont supposés être indépendants de la catégorie j (ce qui explique qu'il n'y ait qu'un seul jeu de paramètres à estimer). Pour les deux régressions mises en œuvre ici, cette hypothèse d'égalité des pentes est vérifiée (au seuil de 5 %).

[18] Le recours à ce type de modélisation permet de tenir compte de la forte proportion de valeurs nulles dans l'échantillon étudié.

[19] En milliers de francs par mois.

[20] Dans le cas des femmes, on a utilisé la procédure en deux étapes de Heckman (1979).

[21] Cette variable est codée de 1 (« pas satisfait du tout ») à 6 (« très satisfait »).

(rémunérée) et le fait de résider ou non dans une commune rurale. Il s'agit des caractéristiques observées en 1999, lors de la sixième vague d'enquête.

Le degré de gêne dans les activités quotidiennes (causé par une maladie ou un handicap) et le niveau de satisfaction vis-à-vis des conditions de travail sont deux variables subjectives potentiellement endogènes (Chaupain-Guillot, Guillot, 2007). Une analyse complémentaire a donc été menée sur ce point. Ainsi, cherchant à minimiser le risque de biais, on a réestimé les modèles *Logit* et *Tobit* en prenant en compte, pour ces deux variables subjectives, les réponses recueillies un an plus tôt (*i.e.* en vague 5 plutôt qu'en vague 6)[22]. En outre, pour explorer plus avant la question du lien entre satisfaction au travail et arrêt maladie, on a fait appel à un modèle *Probit* bivarié (sur ce type de modèle, voir, par exemple, Lollivier, 2001). Ce modèle peut s'écrire comme suit :

$$Y_{1i} = \begin{cases} 1 \quad \text{si} \quad Y_{1i}^{*} = X_{1i}\beta_1 + \varepsilon_{1i} > 0 \\ 0 \quad \text{si} \quad Y_{1i}^{*} = X_{1i}\beta_1 + \varepsilon_{1i} \leq 0 \end{cases}$$

$$Y_{2i} = \begin{cases} 1 \quad \text{si} \quad Y_{2i}^{*} = X_{2i}\beta_2 + \gamma Y_{1i} + \varepsilon_{2i} > 0 \\ 0 \quad \text{si} \quad Y_{2i}^{*} = X_{2i}\beta_2 + \gamma Y_{1i} + \varepsilon_{2i} \leq 0 \end{cases}$$

avec

$$\begin{pmatrix} \varepsilon_{1i} \\ \varepsilon_{2i} \end{pmatrix} \rightarrow N\left[\begin{pmatrix} 0 \\ 0 \end{pmatrix}, \begin{pmatrix} 1 & \rho \\ \rho & 1 \end{pmatrix}\right]$$

La variable Y_{1i} est codée 1 lorsque l'individu a déclaré n'être « pas satisfait du tout », « pas satisfait » ou « pas très satisfait » de ses conditions de travail (0 sinon). Quant à la variable Y_{2i}, comme dans le modèle *Logit* dichotomique, elle est égale à 1 lorsque celui-ci a été au moins un jour absent pour maladie au cours de la période d'observation (0 dans le cas contraire). Pour l'identification des paramètres d'un tel modèle, il est préférable qu'au moins une variable du vecteur X_{1i} ne soit pas incluse dans le vecteur X_{2i}. C'est une indicatrice relative au sentiment de surqualification[23] qui a été retenue ici comme « instrument ».

[22] Plus de 95 % des individus de l'échantillon ont répondu à l'enquête de 1998.

[23] Une des questions du panel permet de savoir si le salarié estime avoir « une qualification, des aptitudes qui [lui] permettraient d'occuper un poste plus qualifié ».

4. Les résultats des estimations

On s'intéressera d'abord aux résultats des régressions logistiques et de type *Tobit*, puis on présentera les résultats de l'estimation du modèle *Probit* bivarié.

4.1. Les résultats des régressions logistiques et de type *Tobit*

Comme on pouvait s'y attendre, les résultats de l'analyse menée à l'aide de régressions logistiques et de type *Tobit* font clairement ressortir le rôle de l'état de santé, et ce, chez les hommes comme chez les femmes (cf. tableaux 3 et 4). Ainsi, on constate que les salariés déclarant être gênés par une maladie chronique ou un handicap ont une plus forte probabilité de s'être arrêtés au moins une fois entre l'automne 1998 et l'automne 2001, toutes choses égales par ailleurs. Bien évidemment, les plus susceptibles d'avoir été absents à un moment ou à un autre sont ceux dont la gêne quotidienne est jugée sévère. D'après les résultats des régressions logistiques dichotomiques, la probabilité d'arrêt maladie de ces salariés est de 27 points supérieure à celle des actifs n'éprouvant aucune gêne[24] (l'effet estimé étant de même ampleur chez les deux sexes)[25]. Il apparaît en outre qu'à caractéristiques égales, les individus gênés dans leurs activités quotidiennes (sévèrement ou non) sont restés plus longtemps absents que les autres salariés.

Pour les salariés qui sont obèses (*i.e.* dont l'IMC est supérieur ou égal à 30), caractéristique potentiellement liée à l'état de santé, la probabilité d'arrêt de travail pour maladie est également significativement plus élevée. Ce constat vaut pour les deux sexes[26]. Chez les femmes, les actives en surpoids (IMC compris entre 25 et 30) ont, elles aussi, une plus forte probabilité de s'absenter. Autre caractéristique pouvant être associée à l'existence de problèmes de santé : le fait de fumer quotidiennement (ou d'avoir fumé quotidiennement) ou non. Cette variable ne semble jouer que chez les hommes. Là encore, on observe que les individus concernés ont davantage tendance à s'arrêter, toutes choses égales par ailleurs. Ces

[24] Les effets marginaux (sur la probabilité d'arrêt de travail) de variables indicatrices telles que l'existence d'une gêne sévère ont été calculés en prenant la moyenne des écarts de probabilité estimés pour chaque individu *i* de l'échantillon.

[25] Si l'on se fonde sur les résultats des régressions logistiques ordonnées, l'écart de probabilité, par rapport aux individus ne souffrant d'aucune gêne, est de 32 points chez les hommes et de 28 points chez les femmes. À un niveau plus fin, on peut noter que la probabilité d'avoir été absent à plusieurs reprises est de 20 points plus élevée pour ces salariés (chez les hommes comme chez les femmes).

[26] Dans la régression logistique dichotomique portant sur les arrêts de travail des femmes, l'indicatrice d'obésité n'est toutefois significative qu'au seuil de 10 %.

résultats vont dans le même sens que ceux obtenus par Chaupain-Guillot et Guillot (2007) à partir de données longitudinales issues des vagues 5 à 8 du *Panel européen*.

Les résultats du modèle *Tobit* montrent que les hommes de 50 ans et plus ont connu, en moyenne, des durées d'arrêt de travail plus longues que les autres. Dans le cas des femmes, en revanche, l'âge n'a guère d'incidence. Tout au plus peut-on noter que les salariées les plus jeunes sont plus susceptibles de s'être absentées au moins une fois pour maladie que celles âgées de 30 à 49 ans, cet effet n'étant significatif qu'au seuil de 10 % (d'après les résultats de la régression logistique ordonnée).

Le fait d'avoir au moins un enfant de moins de trois ans est associé, chez les femmes, à une probabilité d'arrêt de travail significativement plus élevée, ce qui traduit sans doute l'incidence des contraintes de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Par rapport à la situation de référence (où la salariée est sans enfant à charge), l'écart de probabilité est de 7 ou 9 points (selon le modèle considéré). Cet effet est un peu moins marqué que celui que l'on enregistre en limitant la fenêtre d'observation aux douze mois précédant l'enquête de 2001 (probabilité de 13 points plus élevée pour les salariées concernées, d'après les résultats de Chaupain-Guillot et Guillot, 2007).

Le niveau de ressources du ménage (hors revenus d'activité de l'individu) ne semble guère jouer. Disposer ou non d'une couverture maladie complémentaire n'est pas non plus un élément déterminant. L'effet du taux de salaire s'est en revanche révélé significatif, du moins chez les hommes. Comme dans d'autres travaux (voir par exemple, Barmby, et al., 1995 ; Winkelmann, 1999), c'est une relation négative qui est mise en évidence entre le niveau de rémunération et la propension à s'absenter[27].

Chez les hommes, on constate que les salariés qui travaillent dans le secteur de la construction ont une plus forte probabilité de s'être arrêtés pour maladie que les salariés du tertiaire privé (catégorie de référence), ce qui n'est guère surprenant, compte tenu de la pénibilité de certains métiers et du risque plus élevé d'accident du travail dans ce secteur (Euzenat, 2009). Il en va de même, mais dans une moindre mesure, pour ceux qui ont un emploi dans l'industrie ou l'agriculture. Dans le cas des femmes, les résultats montrent que les salariées du secteur tertiaire public sont plus susceptibles de s'être absentées, à un moment ou à un autre, que leurs homologues du privé, cet effet n'étant toutefois significatif qu'au seuil de 10 %[28].

[27] Si l'on se réfère à un modèle simple d'arbitrage travail-loisir tel que celui proposé par Allen (1981), une interprétation en termes d'effet de substitution dominant pourrait être avancée ici.

[28] D'après les résultats de la régression logistique dichotomique, l'écart de probabilité n'est que de 4 points.

L'indicatrice relative à l'exercice d'une activité à temps partiel n'est apparue significative que chez les femmes[29]. L'effet positif que l'on observe (à la fois sur la probabilité d'absence pour maladie et sur la durée cumulée des arrêts de travail) pourrait être lié aux conditions de travail, souvent plus difficiles, des salariées concernées (Galtier, 1999). Autre élément qui ne semble intervenir que chez les femmes : le fait d'être en contrat à durée déterminée (CDD). Dans ce cas de figure, toutes choses égales par ailleurs, les arrêts maladie sont moins probables, un résultat qui rejoint celui obtenu par Renaud et Grignon (2004). Chez les hommes, c'est le fait d'exercer des responsabilités d'encadrement qui est associé à une moindre probabilité d'absence.

Enfin, les résultats de l'analyse font apparaître une relation négative entre le degré de satisfaction à l'égard des conditions de travail et l'absentéisme pour maladie, et ce, aussi bien chez les hommes que chez les femmes (cette variable s'étant révélée significative dans les trois types de régressions utilisés).

4.2. Les résultats du modèle *Probit* bivarié

Comme on l'a indiqué plus haut, la question de l'éventuelle endogénéité des variables ayant trait aux gênes quotidiennes et à la satisfaction dans l'emploi mérite d'être soulevée. En effet, certains enquêtés ont pu chercher à se justifier d'avoir interrompu leur activité en se déclarant en moins bonne santé qu'ils ne le sont réellement (ce qui se traduirait par une surestimation de l'impact de ce facteur)[30]. De même, s'agissant du degré de satisfaction à l'égard des conditions de travail, on ne peut écarter l'hypothèse d'une causalité réciproque, le fait d'avoir connu un ou plusieurs arrêts maladie pouvant rejaillir négativement sur la satisfaction dans l'emploi.

Lorsqu'on réestime les modèles précédents en prenant en compte, pour ces deux variables, les réponses recueillies en vague 5 plutôt que celles collectées en vague 6, ce qui est susceptible de réduire le risque de biais, on obtient des résultats peu différents (les effets restant significatifs, et de même signe)[31]. Dans ces régressions, toutefois, le fait de souffrir d'une gêne sévère joue moins fortement.

---

[29] Cette situation d'emploi est, il est vrai, bien moins fréquente chez les hommes. Ainsi, dans l'échantillon étudié, 27,7 % des femmes travaillaient à temps partiel à l'automne 1999, contre seulement 3,1 % des hommes.

[30] Sur cette question du biais de « justification », voir Tessier et Wolff (2005).

[31] Faute de place, les tableaux contenant les paramètres estimés de ces régressions n'ont pu être reproduits ici. Il en va de même pour ceux relatifs au modèle *Probit* bivarié (les résultats détaillés des estimations étant disponibles auprès de l'auteur).

Si l'on s'intéresse à présent aux résultats du modèle *Probit* bivarié, modèle visant à expliquer simultanément le fait de porter un jugement négatif sur ses conditions de travail et l'absence pour maladie, on peut tout d'abord noter que, parmi les caractéristiques introduites dans les régressions précédentes, plusieurs ont un impact significatif sur l'insatisfaction dans l'emploi. Ainsi, on s'aperçoit que les salariés se déclarant gênés dans leur vie quotidienne (en raison d'une maladie chronique ou d'un handicap) sont plus susceptibles d'être insatisfaits. À l'inverse, deux éléments jouent négativement : le salaire horaire (uniquement dans le cas des hommes) et le niveau de revenu du ménage (chez les femmes). La variable utilisée comme « instrument » s'est également révélée significative, le sentiment de surqualification étant associé à une plus forte probabilité d'insatisfaction à l'égard des conditions de travail.

En second lieu, ces résultats montrent que le fait d'être insatisfait de ses conditions de travail influe positivement sur la probabilité d'arrêt maladie (pour les hommes comme pour les femmes), ce qui rejoint le constat que l'on a pu faire plus haut (l'endogénéité de cette variable étant cette fois explicitement prise en compte). On ajoutera que le coefficient de corrélation entre les résidus des équations d'insatisfaction et d'arrêt de travail est statistiquement différent de zéro (la valeur estimée de ρ étant de -0,665 chez les hommes et de -0,611 chez les femmes). Il semble que l'on puisse en conclure qu'il est pertinent de recourir ici à ce type de modélisation.

Conclusion

À partir des données françaises du *Panel européen*, on s'est intéressé aux déterminants individuels des arrêts de travail liés à la maladie. Ce sont les arrêts enregistrés sur une période de trois ans, de l'automne 1998 à l'automne 2001, qui ont été analysés ici. L'étude a été menée en envisageant séparément le cas des hommes et celui des femmes.

Au-delà de la mise en évidence du rôle prépondérant de l'état de santé, les résultats des estimations montrent que, chez les hommes, les arrêts de travail sont significativement plus longs pour les séniors. De même, il apparaît que les salariés travaillant dans la construction ou l'industrie sont plus susceptibles de s'arrêter, toutes choses égales par ailleurs. À l'inverse, plusieurs facteurs ont un impact négatif : dans le cas des hommes, le niveau de rémunération et l'exercice de responsabilités d'encadrement ; chez les femmes, le fait d'être en CDD. On observe également une relation inverse entre le degré de satisfaction à l'égard des conditions de travail et l'absence pour maladie, un lien négatif qui demeure significatif lorsqu'on tient compte de l'endogénéité de cette variable. On notera que ces

résultats ne diffèrent guère de ceux que l'on obtient en analysant les arrêts de travail sur une période plus courte (*i.e.* limitée à douze mois).

Un des prolongements de cette étude pourrait consister à s'intéresser plus spécifiquement à la récurrence des épisodes d'arrêt de travail (combien de temps s'écoule-t-il, en moyenne, entre deux arrêts successifs ? Quels sont les facteurs qui accélèrent ou au contraire retardent la survenance d'un nouvel arrêt de travail ?). La question des liens entre état de santé, satisfaction dans l'emploi et absences pour maladie mériterait également d'être approfondie.

Tableau 3. Paramètres estimés des régressions – le cas des hommes.

	Logit binaire	*Logit* ordonné	*Tobit*
Constante	3,318**	3,045**	271,17**
Âge :			
Moins de 30 ans	-0,084	-0,052	-25,31*
50 ans ou plus	0,181	0,165	25,84**
Indice de masse corporelle :			
25 à 29,9	0,087	0,127	8,71
30 ou plus	0,558**	0,570**	41,70**
Gêne dans les activités quotidiennes :			
Légère	0,852**	0,820**	61,00**
Sévère	1,290**	1,505**	179,98**
Fume (ou a fumé) quotidiennement	0,431**	0,464**	31,02**
Complémentaire santé	0,157	0,158	11,07
Nombre d'enfants/âge du plus jeune enfant :			
1 enfant ou plus – âge du plus jeune : < 3 ans	-0,254	-0,215	-26,19*
1 enfant ou plus – âge du plus jeune : 3 à 5 ans	0,334*	0,323	8,78
1 enfant ou plus – âge du plus jeune : ≥ 6 ans	0,186	0,121	2,30
Revenu du ménage (hors gains de l'individu)	0,003	-0,001	-0,24
Logarithme du salaire horaire (prédit)	-1,096**	-1,021**	-89,54**
Secteur d'activité :			
Industrie ou agriculture	0,253*	0,280**	11,67
Construction	0,519**	0,453**	27,04*
Tertiaire public	0,114	0,151	5,88
Information manquante	0,531	0,506	27,02
Travaille à temps partiel	-0,007	0,046	16,54
Type de contrat / responsabilités d'encadrement :			
CDD	-0,244	-0,297	-19,35
CDI – avec responsabilités d'encadrement	-0,281**	-0,301**	-22,94**
Satisfaction à l'égard des conditions de travail	-0,189**	-0,197**	-14,71**
Activité professionnelle secondaire	0,484	0,446	40,10
Réside en milieu rural	-0,024	-0,039	3,17
μ_1	-	1,087**	-
σ	-	-	137,28**
Logarithme de la vraisemblance	-957,3	-1265,4	-3421,3

Source : *Panel européen des ménages*, vagues 6, 7 et 8, 1999-2001, INSEE (calculs de l'auteur).

Lecture : ** : significatif au seuil de 5 % ; * : significatif au seuil de 10 %.
Modalités de référence : 30 à 49 ans, IMC inférieur à 25, aucune gêne dans les activités quotidiennes, sans enfant (de moins de 18 ans), salarié du secteur tertiaire privé, en CDI et sans responsabilités d'encadrement.

Tableau 4. Paramètres estimés des régressions – le cas des femmes.

	Logit binaire	*Logit* ordonné	*Tobit*
Constante	0,609	0,564	-38,35
Âge :			
Moins de 30 ans	0,283	0,347*	19,82
50 ans ou plus	-0,114	-0,092	0,16
Indice de masse corporelle :			
25 à 29,9	0,313**	0,331**	16,53
30 ou plus	0,414*	0,475**	25,15
Gêne dans les activités quotidiennes :			
Légère	0,934**	0,977**	103,60**
Sévère	1,246**	1,284**	170,33**
Fume (ou a fumé) quotidiennement	0,131	0,101	8,23
Complémentaire santé	0,049	0,051	7,26
Nombre d'enfants / âge du plus jeune enfant :			
1 enfant ou plus – âge du plus jeune : < 3 ans	0,372*	0,456**	21,42
1 enfant ou plus – âge du plus jeune : 3 à 5 ans	0,229	0,215	20,61
1 enfant ou plus – âge du plus jeune : ≥ 6 ans	-0,051	-0,031	-8,85
Revenu du ménage (hors gains de l'individu)	-0,013	-0,016*	-1,31
Logarithme du salaire horaire (prédit)	-0,339	-0,338	-7,22
Secteur d'activité :			
Industrie ou agriculture	-0,237	-0,226	-21,32
Construction	-	-	-
Tertiaire public	0,252*	0,258*	17,84
Information manquante	-0,322	-0,356	-35,92
Travaille à temps partiel	0,248*	0,240*	28,29**
Type de contrat/responsabilités d'encadrement :			
CDD	-0,569**	-0,577**	-52,72**
CDI – avec responsabilités d'encadrement	0,131	0,147	3,74
Satisfaction à l'égard des conditions de travail	-0,144**	-0,138**	-15,44**
Activité professionnelle secondaire	0,302	0,317	16,49
Réside en milieu rural	-0,334**	-0,299**	-27,22**
μ_1	-	0,956**	-
σ	-	-	156,40**
Logarithme de la vraisemblance	-849,7	-1129,5	-3105,6

Source : *Panel européen des ménages*, vagues 6, 7 et 8, 1999-2001, INSEE (calculs de l'auteur).

Lecture : ** : significatif au seuil de 5 % ; * : significatif au seuil de 10 %.
Modalités de référence : 30 à 49 ans, IMC inférieur à 25, aucune gêne dans les activités quotidiennes, sans enfant (de moins de 18 ans), salariée du secteur tertiaire privé, en CDI et sans responsabilités d'encadrement.

Bibliographie

Afsa C., Givord P., (2009), « Le rôle des conditions de travail dans les absences pour maladie : le cas des horaires irréguliers », *Économie et Prévision*, n° 187, pp. 83-103.

Allen S.G., (1981), "An Empirical Model of Work Attendance", *Review of Economics and Statistics*, vol. 63, no. 1, pp. 77-87.

Barmby T.A., Orme C.D., Treble J.G., (1995), "Worker Absence Histories: A Panel Data Study", *Labour Economics*, vol. 2, no. 1, pp. 53-65.

Brown S., Sessions J.G., (1996), "The Economics of Absence: Theory and Evidence", *Journal of Economic Surveys*, vol. 10, no. 1, pp. 23-53.

Chaupain-Guillot S., Guillot O., (2007), « Les absences au travail : une analyse à partir des données françaises du Panel européen des ménages », *Économie et Statistique*, n° 408-409, pp. 45-75.

Depardieu D., Lollivier S., (1985), « Les facteurs de l'absentéisme », *Économie et Statistique*, n° 176, pp. 15-26.

Euzenat D., (2009), « L'exposition des salariés aux accidents du travail en 2007 », *Premières Synthèses*, n° 50.2, Dares.

Fournier J.-Y., (1989), « Les absences au travail : 16 jours par an pour un ouvrier, 3,5 jours pour un cadre », *Économie et Statistique*, n° 221, pp. 47-53.

Galtier B., (1999), « Les temps partiels : entre emplois choisis et emplois "faute de mieux" », *Économie et Statistique*, n° 321-322, pp. 57-77.

Greene W.H., (2003), *Econometric Analysis* (5th Ed.), Upper Saddle River, Prentice Hall.

Heckman J.J., (1979), "Sample Selection Bias as a Specification Error", *Econometrica*, vol. 47, no. 1, pp. 153-161.

Lollivier S., (2001), « Endogénéité d'une variable explicative dichotomique dans le cadre d'un modèle probit bivarié. Une application au lien entre fécondité et activité féminine », *Annales d'économie et de Statistique*, n° 62, pp. 251-269.

Missègue N., (2007), « Les arrêts de travail des séniors en emploi », *Dossiers Solidarité et Santé*, n° 2, DREES.

Renaud T., Grignon M., (2004), "Sickness and Injury Leave in France: Moral Hazard or Strain?", *Paper presented at the 1st Franco-British Meeting in Health Economics*, Health Economists' Study Group, Paris, January.

Tessier P., Wolff F.-C., (2005), « Offre de travail et santé en France », *Économie et Prévision*, n° 168, pp. 17-41.

Vlassenko E., Willard J.-C., (1984), « Absentéisme : le poids des facteurs collectifs », *Économie et Statistique*, n° 164, pp. 39-51.

Winkelmann R., (1999), "Wages, Firm Size and Absenteeism", *Applied Economics Letters*, vol. 6, no. 6, pp. 337-341.

Pour une nouvelle approche des choix d'orientation

Isabelle BORRAS[1], Claudine ROMANI[2]

Résumé

S'appuyant sur une analyse critique des théories économiques, une approche alternative des choix d'orientation scolaire et professionnelle est proposée. Elle postule l'existence d'une diversité d'attributs de la formation. Ces attributs sont autant de sources de satisfactions potentielles recherchées par les individus, au-delà de la seule rentabilisation économique sur le marché du travail. Cette hypothèse est testée dans une enquête qualitative auprès de jeunes ayant connu des difficultés d'insertion. Ils rendent compte des divers attributs de la formation et de l'évolution de leurs préférences au fil du temps.

Abstract

A critical analysis of the theoretical frames in economics leads to develop an alternative approach of educational and vocational choices. This approach applies the existence of various characteristics of education beyond the economic logic. The preference for some characteristics explains individual choices. This hypothesis is tested in a qualitative survey addressed to young people characterized by difficult school-to-work transition trajectories. The survey emphasizes various characteristics of educational goods and changes in preferences along school-to-work transitions.

[1] Ingénieur de recherches, Lepii-Cnrs, Centre associé Céreq, UPMF, Grenoble.
[2] Chargée de mission, Céreq, Marseille.

Introduction

Comprendre les stratégies de choix individuels suppose de s'intéresser aux rationalités en jeu. Dans ce domaine, la théorie économique offre des cadres conceptuels expliquant les logiques et les déterminants des choix des personnes. Les cadres prédominants se fondent sur les hypothèses d'un comportement utilitariste, d'une recherche de maximisation de la satisfaction individuelle basée sur un calcul coût-avantage. Toutefois, ces cadres conceptuels de l'économie sont remis en question lorsqu'on s'intéresse aux choix éducatifs actuels.

En effet, comment interpréter la persistance de choix éducatifs alors que les débouchés professionnels auxquels ils conduisent sont réputés restreints ou incertains ? Inversement, comment expliquer que des formations aux débouchés pourtant assurés attirent insuffisamment les jeunes ? De même, comment analyser l'engagement de jeunes dans des formations qui trop souvent conduisent à l'échec scolaire ou à des parcours longs et sinueux et apparemment peu efficaces, comme c'est aujourd'hui le cas en France pour de nombreux jeunes qui choisissent l'université.

De tels choix pourraient être analysés comme « aberrants» au regard des hypothèses économiques standard de rentabilisation économique des études sur le marché du travail. Or, ils sont loin d'être marginaux et méritent de ce fait l'intérêt des chercheurs. Lourds d'enjeux individuels et collectifs, les choix d'orientation scolaire et professionnelle constituent un analyseur particulièrement pertinent des rationalités individuelles en matière d'éducation et d'insertion professionnelle.

Cette contribution examine dans un premier temps les ressources théoriques des économistes pour comprendre les choix éducatifs, les schémas interprétatifs correspondants et les questions qu'elles permettent de traiter. Cet examen montre comment les difficultés actuelles d'insertion des jeunes posent de nouvelles questions en remettant en cause les comportements strictement utilitaristes. Une hypothèse nouvelle est avancée qui fonde le cadre théorique de cet article. Elle propose d'analyser les choix de formation comme l'expression de préférences individuelles subjectives. Les préférences pour certains attributs de la formation visent à relativiser la seule recherche de valorisation économique sur le marché du travail.

Cette approche est ensuite testée empiriquement. La deuxième partie de l'article précise la méthodologie retenue qui a consisté à analyser *ex post* des choix de jeunes ayant rencontré des difficultés d'insertion dans l'emploi, c'est-à-dire des jeunes représentatifs de parcours formation-emploi *a priori* « peu efficaces » du point de vue des théories économiques standards. Une troisième partie développe les résultats de cette enquête. Un résultat porte sur la distinction des différents types d'attributs de la formation tels que repérables dans les discours recueillis et sources de

satisfaction individuelle. Un autre résultat a trait à la manière dont les individus expriment des préférences et les réajustent à l'épreuve de l'emploi.

1. Quand les choix d'orientation interrogent les théories économiques

L'hypothèse selon laquelle les choix de formation sont déterminés par l'espérance d'utilité future sur le marché du travail est l'hypothèse centrale des cadres théoriques standards en Économie de l'éducation. Cela est vrai pour la théorie du capital humain (Becker, 1964) comme pour la théorie du signal (Spence, 1973). Dans ces cadres théoriques, l'individu adopte un comportement rationnel qui consiste à rechercher à obtenir le meilleur salaire futur dans l'emploi. Les choix d'orientation s'interprètent donc comme le résultat d'un calcul individuel qui met en regard les coûts de formation actuels avec le salaire futur actualisé.

1.1. Pour les théories standards, l'utilité sur le marché du travail guide les choix

Dans la théorie du capital humain, un choix de formation correspond à un investissement dans l'acquisition d'un capital humain, car la formation sert à transmettre des compétences. Ce cadre théorique se déploie à partir des années soixante, dans une économie qui est encore celle du plein emploi, mais aussi celle des restructurations. L'enjeu éducatif est une qualification accrue de la main-d'œuvre en réponse aux besoins de la croissance économique et de reconversion de pans entiers d'activités. Une question centrale traitée est celle du financement de la formation. Qui des individus, des employeurs ou des pouvoir publics doit payer pour qualifier la main-d'œuvre ?

La réponse varie selon que les compétences à produire sont générales ou spécifiques. La théorie distingue en effet les compétences générales, valorisables dans un grand nombre de firmes et de contextes de travail, et les compétences spécifiques, propres à une firme ou un poste de travail précis. Les premières sont logiquement de la responsabilité des pouvoirs publics et les secondes des employeurs. Les évolutions ultérieures dans le domaine du travail remettront en débat ces analyses. Certains auteurs (Stanckiewicz, 1998) montreront ainsi que les firmes ont intérêt à financer la formation générale de leurs salariés dans un contexte d'incertitude et d'accroissement des exigences de flexibilité productive.

Selon la théorie alternative du signal, la formation sert non plus à transmettre des compétences, mais à informer les employeurs sur la valeur productive espérée des individus dans l'emploi. L'employeur qui cherche à réduire les coûts de recrutement et de recherche d'information sur les qualités des personnes, à minimiser les erreurs de recrutement, va se fier au signal incorporé au diplôme. Le salaire futur est ici fonction de la confiance accordée par les employeurs aux signaux fournis par le système éducatif. Dans ce cadre théorique, le choix de formation correspond à un choix d'acquisition d'un « bon » signal fondé sur une espérance de rentabilité par rapport au coût d'acquisition du signal. Ce dernier est supposé d'autant plus élevé que les individus sont moins productifs.

Ce modèle interprétatif du signal a longtemps été jugé plus pertinent que celui du capital humain pour décrire le modèle français des ajustements entre formation initiale et emploi, du fait de l'hypothèse de la prédominance des marchés internes du travail durant les années soixante et soixante-dix (Gautié, Nauze-Fichet, 2000). Sur les marchés internes, les employeurs recrutent en effet des diplômés aux compétences générales, essentiellement sur la base du signal donné par un niveau de diplôme. Ils les forment ensuite dans l'emploi pour leur faire acquérir un capital humain spécifique et organisent les promotions en interne. Cette analyse permet de mieux saisir l'intérêt porté en France au niveau d'étude atteint et l'attrait de la formation générale dans les choix d'orientation scolaire.

Avec le modèle de « concurrence pour l'emploi » (Thurow, 1979), la théorie du signal devient pertinente pour expliquer les choix éducatifs dans le contexte de chômage structurel qui s'installe à partir des années quatre-vingt. Ce modèle introduit l'hypothèse d'un rationnement des emplois et s'attelle à une nouvelle question. Il ne s'agit plus de comprendre les liens entre formation et salaire, mais ceux entre formation et accès à l'emploi. Pour Thurow, les signaux éducatifs hiérarchisent les individus et leur confèrent un rang dans la file d'attente pour accéder à des emplois rationnés : « Pour tout emploi, existe une file d'attente de candidats potentiels. Les employeurs privilégient ceux pour lesquels ils anticipent le plus faible coût d'adaptation à l'emploi. Pour les nouveaux entrants sur le marché du travail le niveau de formation initiale constitue l'indicateur privilégié sinon unique du coût d'adaptation anticipé ». Le système éducatif sert d'abord à sélectionner des compétences potentielles d'adaptation aux emplois. La formation initiale ne garantit pas une productivité supérieure dans l'emploi mais un moindre coût de « *on-the-job training* ».

1.2. Les limites des théories standards pour analyser les choix

Le modèle de Thurow est sans doute le plus adapté pour expliquer les choix éducatifs dans le contexte d'emplois rationnés actuel. Dans un tel contexte, si les choix d'orientation résultent d'un comportement individuel motivé par un rendement économique des études mesuré par un accès à l'emploi, il s'ensuit nécessairement une compétition entre individus cherchant à obtenir les meilleurs signaux et, en conséquence une dévalorisation relative des signaux. Cette course à la poursuite d'études est favorisée par les politiques éducatives d'allongement des scolarités, comme celles menées en France depuis le milieu des années quatre-vingt-dix. L'horizon de la société de la connaissance et les exigences d'une main-d'œuvre hautement qualifiée dans la compétition internationale ont en effet conduit à un allongement sans précédent des scolarités, avec les objectifs de « 80 % de bacheliers » et désormais de « 50 % de diplômés de l'enseignement supérieur ».

Cependant, ce modèle, comme les précédents, montre ses limites pour la compréhension des logiques de choix actuels, notamment lorsqu'on s'intéresse aux difficultés persistantes d'insertion professionnelle des jeunes sur le marché du travail. Ces difficultés interrogent en effet l'utilité des choix éducatifs pour l'emploi, comme le montrent les travaux sur la précarité (Drancourt, Roulleau-Berger, 1995) ou le déclassement (Gautié, Nauze-Fichet, 2000) lors du processus d'insertion professionnelle des jeunes. L'insertion professionnelle des jeunes est désormais empreinte du sceau de la précarité au rythme des changements d'employeurs, d'une succession de contrats précaires ou de missions d'intérim (Cereq, 2005). Qu'il soit mesuré objectivement par des statistiques ou subjectivement à partir des perceptions des personnes en emploi, le déclassement pour sa part concernerait un jeune sur quatre, trois ans après la sortie du système scolaire (Giret, et al., 2006).

Ces constats sur les difficultés d'insertion professionnelle touchant des jeunes de plus en plus éduqués alimentent les débats sur la pertinence des politiques éducatives consistant à allonger toujours plus les scolarités. Les détracteurs de l'inflation scolaire (Duru-Bellat, 2006) plaident pour un ralentissement au profit d'une plus grande professionnalisation des formations, afin de revaloriser le fait éducatif. Mais cette option reste implicitement dans le cadre interprétatif des théories standard qui met en avant l'utilité de la formation pour l'emploi. Une autre perspective adoptée ici consiste à accepter la perte de valeur relative des diplômes sur le marché du travail comme inéluctable. Un retour à des politiques éducatives « malthusiennes » semble peu envisageable pour des raisons de compétitivité économique et d'égalité d'accès aux savoirs.

L'autre perspective consiste à s'intéresser à la manière dont la perte relative de valeur de la formation, conduit à infléchir, transformer, modifier les choix éducatifs et les trajectoires scolaires et professionnelles. Nous admettrons donc que la rentabilité de l'investissement en formation, capital humain ou signal, est aujourd'hui durablement remise en cause du fait d'une économie dont la structure des qualifications ne se déforme pas aussi vite vers le haut que l'offre éducative et du fait de l'abondance des signaux éducatifs. En conséquence, nous faisons l'hypothèse que les choix individuels de formation ne peuvent plus être uniquement motivés par la seule espérance de rentabilité économique sur le marché du travail, devenue à la fois trop incertaine et aussi source potentielle de trop fortes désillusions. Les choix éducatifs actuels obéissent à de nouvelles logiques. Les comprendre nécessite de nouvelles hypothèses de recherche.

1.3. Une nouvelle approche des choix d'orientation fondée sur les attributs de la formation

Les difficultés d'insertion professionnelle des jeunes questionnent donc l'hypothèse de comportements utilitaristes tels que formulés par les théories standards. Ils invitent à élaborer une nouvelle approche pour comprendre les choix éducatifs et professionnels des jeunes dans le contexte actuel du marché du travail qui conjugue qualification, chômage et précarité. La nouvelle approche proposée conserve l'hypothèse d'une rationalité économique des choix éducatifs en faisant un détour par la théorie du consommateur, plus précisément telle que développée par Lancaster (1971).

La théorie du consommateur modélise le comportement d'un agent économique consommateur de biens et de services. Elle désigne généralement le cadre conceptuel de la seule théorie néoclassique pour laquelle l'étude du comportement du consommateur se fait en deux étapes, la description des préférences des individus et la recherche de la maximisation de l'utilité sous contrainte budgétaire.

L'approche de Lancaster retenue ici se différencie de la théorie néoclassique qui a comme soubassement la notion d'utilité et dont la portée pratique est limitée. La perspective de Lancaster permet de comprendre les choix ou préférences de consommateurs. Elle se fonde sur la notion « d'attributs » ou « caractéristiques » des biens : chaque bien possède certains attributs et tout consommateur tire satisfaction de ces derniers. Selon l'exemple de Lecaillon et Pondaven (1998), ce n'est pas la voiture elle-même qui fournit une satisfaction à son possesseur, mais les services rendus par tel modèle de voiture, son confort, son prestige, sa vitesse. Ces services sont appréciés subjectivement par le consommateur qui va ainsi exprimer ses préférences.

Étudier les choix de formation dans ce cadre conceptuel renvoie donc à une idée force. Ce n'est pas l'utilité de la formation elle-même qui fournit une satisfaction, mais ses attributs sur divers registres, à savoir le registre néoclassique de l'espérance d'un salaire mais aussi les registres variés liés à l'accès à un emploi, à un emploi stable, dans sa région, dans un environnement social attractif, la possibilité de faire un métier que l'on aime, etc.

Cette idée a été testée par la mise en œuvre d'une enquête spécifique auprès de jeunes adultes dans une double perspective : caractériser les différents types d'attributs de la formation sources de satisfaction individuelle ; comprendre comment les préférences individuelles pour certains attributs évoluent dans le temps et structurent les trajectoires scolaires et professionnelles.

2. Méthodologie : mise en œuvre d'une approche des choix par les attributs de la formation

Deux options méthodologiques ont été prises pour mener cette enquête et construire le test de cette approche par les attributs de la formation. La première propose un ciblage de l'enquête sur de jeunes adultes ayant connu des difficultés d'insertion sur le marché du travail. La seconde privilégie les représentations *ex post* sur les sources de satisfactions liées aux choix de formations passés tout au long d'un parcours d'insertion professionnelle inscrit et observé dans la durée. Ces options méthodologiques ont des conséquences sur l'interprétation des discours recueillis et l'analyse des choix de formation.

2.1. Sélection des individus et structure de l'échantillon : une enquête ciblée sur les jeunes adultes ayant connu des difficultés d'insertion

Pourquoi un ciblage de l'enquête sur des personnes ayant rencontré des difficultés d'insertion professionnelle ? Une hypothèse fonde cette option méthodologique. Les difficultés d'insertion professionnelle signalent *a priori* une faible valorisation de la formation suivie du travail. Face à la faible satisfaction retirée de la formation sur le seul registre économique, les personnes sont donc logiquement incitées à mettre en avant ou à rechercher d'autres sources de satisfactions individuelles.

Comment ont-été sélectionnées les personnes enquêtées ? Leur repérage a été conduit à partir de l'enquête « Génération 2001 » du Cereq (2005). Cette enquête analysait les trajectoires d'entrée dans la vie active sur trois ans d'un échantillon de 10 000 jeunes sortis du système éducatif en 2001 et représentatifs de cette cohorte.

Les résultats mettaient en évidence plusieurs trajectoires types d'insertion professionnelle : une trajectoire majoritaire « d'accès rapide et durable à l'emploi » (68 % de la Génération 2001) ; d'autres trajectoires (32 % de la Génération 2001) qui renvoient à un accès différé à l'emploi suite à un long épisode de chômage ou d'inactivité, à un décrochage de l'emploi dans la deuxième ou troisième année de vie active ou à une reprise d'études. Les individus sélectionnés pour cette enquête sur les choix d'orientation ont été tirés parmi les 32 % d'individus relevant de ces dernières trajectoires.

Une autre règle a prévalu à la sélection des individus : refléter la diversité des niveaux de formations initiales d'une génération. *In fine*, soixante-huit personnes de tous niveaux de formation ayant connu des difficultés d'accès à l'emploi et ayant quitté le système éducatif en 2001 ont été interrogées. Composé à égalité d'hommes et de femmes, l'échantillon comporte trois groupes : très, moyennement et peu diplômés.

Le parti pris de mettre au centre de l'analyse les itinéraires marqués par des difficultés d'accès à l'emploi n'est pas sans conséquences sur les profils scolaires des interviewés. Ainsi les cursus universitaires, notamment en biologie ou physique, sont beaucoup plus présents que ceux des grandes écoles chez les très diplômés. Pour les moyennement diplômés, les niveaux de sortie vont du baccalauréat à un diplôme répertorié « Bac+2 », en passant par l'échec en premier cycle de l'enseignement supérieur. Les sortants de BTS ou d'IUT, connus pour bénéficier d'une insertion très favorable, y sont très minoritaires, et le cas échéant issus de filières à débouchés incertains (filière « diététique » par exemple). En revanche, ils comptent nombre de sortants de DEUG, et tout particulièrement de la filière STAPS (préparant aux métiers du sport).

Tableau. La population enquêtée : niveaux et spécialités de formation obtenus en 2001.

Nombre	Formation/diplôme en 2001
13 « Très diplômés »	
10 Niveau I	Ingénieur, Dess, Dea, thèses en biologie, physique, pharmacie, langues étrangères appliquées
3 Niveau II	Maîtrise musique et art du spectacle, administration économique et sociale, physique.
34 « Moyennement diplômés »	
16 Niveau III	BTS : industrie, maintenance, agro-alimentaire, diététique, plasturgie, commerce-vente ; DUT : métallurgie, gestion et administration des entreprises, génie climatique ; Deug-activités physiques et sportives, histoire ; diplôme d'état d'éducateur spécialisé.
8 Echec Deug	Deug : activités physiques et sportives, psychologie, sciences de la vie…
10 Niveau IV	Bac général, technologique (gestion, électricité, gestion, santé-social) professionnel (vente, nettoyage, hôtellerie tourisme). Brevet de métiers d'arts.
21 « Peu diplômés »	
6 Echec bac	Bac général, technologique, professionnel.
15 Niveau V	Cap-Bep : petite enfance carrosserie, restauration, mécanique auto, hôtellerie-tourisme, électricité, carrières sanitaires et sociales, commerce-vente, santé, électronique, cuisine.

2.2. Analyse *ex post* des formes de satisfaction retirée de la formation

La seconde option méthodologique a consisté à privilégier une approche *ex post* (c'est-à-dire après six ans d'un parcours dans l'emploi) des multiples formes de satisfaction tirée des choix de formation passés, c'est-à-dire suite aux différentes étapes d'un parcours d'insertion professionnelle.

Encadré : L'enquête : des entretiens semi-directifs sur quatre grands thèmes relatifs aux attributs et à la satisfaction tirée de la formation.

Outre le recueil d'éléments factuels sur la situation professionnelle actuelle et les éléments de parcours intervenus depuis 2004, le guide d'entretien abordait quatre grands registres visant à comprendre les satisfactions retirées des choix de formation passés.

Une première série de questions revenait sur le parcours scolaire antérieur, les moments de choix, les représentations *ex post* sur les motivations à l'origine de ces choix d'orientation professionnelle et les ressources mobilisées. Afin de minimiser les risques d'oubli entre des choix passés, parfois lointains dans le temps, des éléments objectifs de parcours étaient rappelés par l'enquêteur, extraits des données des enquêtes réalisées par le Cereq en 2004.

Deux autres séries de questions portaient plus précisément sur l'utilité de la formation et des diplômes dans la vie professionnelle et au-delà.

« Depuis la fin de vos études et avec le recul comment avez-vous utilisé votre formation dans votre vie professionnelle ? À la fois lors des processus d'embauche et aussi dans l'emploi ? »

« Votre formation et vos études ont-elles été utiles pour d'autres secteurs de votre vie (être reconnu pour vos compétences par votre entourage, dans une activité extra-professionnelle, rester près des vôtres, fonder une famille…) ? »

La question précédente visait à faire émerger les attributs de la formation autres que strictement économiques, également approchés par une question directement centrée sur la satisfaction.

« Et si c'était à refaire ? En regardant votre formation et votre vie professionnelle, êtes vous satisfaits de ce que votre parcours de formation vous a apporté ? Conseilleriez-vous à quelqu'un de suivre le même chemin ? »

Dans les propos recueillis, les jugements que portent les individus sur leur parcours de formation au regard de leur positionnement dans l'emploi résultent de la confrontation de leurs choix avec la réalité du marché du travail. L'utilité de la formation ainsi approchée diffère de l'utilité anticipée généralement mobilisée dans des enquêtes auprès d'étudiants encore scolarisés (Grelet, Romani, 2007). Dans ces enquêtes, l'utilité anticipée de la formation pour l'emploi est une des variables expliquant les choix d'orientation au même titre que d'autres variables comme le type de ressources, les degrés de liberté des personnes ou les contraintes externes.

Dans une analyse *ex post*, les personnes interviewées signalent comment elles ont révisé leurs préférences entre les multiples attributs de la formation en recherchant face à des difficultés dans l'emploi d'autres sources de satisfaction personnelle que celles qui étaient anticipées.

Il faut insister sur les conséquences de cette option de méthode sur le matériau. Il s'agit de représentations sur des choix de formation et des décisions d'orientation professionnelle anciennes, dans le cadre d'une reconstruction *a posteriori* des parcours. Ces représentations diffèrent donc nécessairement de celles qui auraient été recueillies au moment des choix. L'évolution des formes de satisfaction exprimées dépendent – et dans le même temps témoignent – des évènements du parcours scolaire et du parcours professionnel postérieur et en particulier de la situation professionnelle à la date de l'entretien. C'est ce lien entre parcours scolaire et professionnel, d'une part, et perception des choix, d'autre part, qui est au coeur de l'analyse proposée.

3. Quand les choix d'orientation sont remis en cause : attributs de la formation et évolution des préférences

Par la manière de justifier leurs choix passés, les personnes enquêtées révèlent dans leur propos plusieurs types d'attributs génériques de la formation. Outre l'attribut « économique » qui correspond à la recherche du meilleur salaire possible, la formation est aussi choisie au regard d'autres attributs[3].

3.1. La préférence pour la lutte contre l'incertitude

La préférence pour la stabilité et la recherche d'une protection contre l'incertain structure de manière forte certaines trajectoires individuelles. Les choix à partir desquels sont construits les parcours scolaires et professionnels sous-tendus par cette préférence sont guidés par la recherche des moyens d'obtenir un emploi stable et motivés par une forte aversion au risque. Les individus concernés s'engagent dans des formations qui vont leur permettre d'accéder aux emplois de la fonction publique ou à des emplois dans des entreprises dites « à statut ». Cette préférence pour la « maîtrise de l'incertain » relègue au second plan d'autres attentes vis-à-vis

[3] Les exemples de parcours développés dans cette partie sont extraits de Borras, Legay et Romani (2008 a et b), Grelet et Romani, (2007).

de la formation comme celle de la recherche d'un bon niveau de salaire ou l'intérêt du travail.

> Pierre n'a cessé de se former et de se réorienter depuis qu'il a quitté l'école en 2001, avec un bac STI « Sciences et technologies industrielles » option métallurgie en poche. Suite à quelques mois de recherche d'emploi, il entame un BTS en alternance en maintenance informatique à l'issue duquel la SNCF lui propose six mois de CDD. Depuis cette date, son objectif est un poste en CDI à la SNCF. Ce CDD lui demande des sacrifices : beaucoup de transports, éloignement de son domicile, horaires contraignants. Finalement un poste en CDI se libère mais dans une autre filière que celle où il a effectué son BTS. Accepter le poste, revient à accepter de se former encore trois années dans le domaine du transport cette fois, ce qu'il fait. Il est satisfait de ce poste en CDI dans une grande entreprise qui offre la stabilité, des possibilités de carrière. Mais on sent un regret dans son discours : il ne se sert plus de l'informatique qu'il a apprise, sauf pour le plaisir. Il regrette la maintenance, il est dans l'opérationnel. Il considère qu'il n'est pas très bien payé, mais la stabilité est pour lui plus importante que l'argent.

3.2. La préférence « vocationnelle »

L'activité professionnelle est ici perçue comme un cadre d'épanouissement personnel. La formation est généralement l'occasion d'un apprentissage de savoir-faire techniques et professionnels, sources de reconnaissance par les pairs ou encore une clé d'accès à la profession, dans le cas de professions réglementées. Elle permet d'avancer vers la maîtrise du « métier ». Le registre de la vocation touche des personnes très diplômées comme peu diplômées, passionnées malgré l'incertitude sur les débouchés ou un faible rendement économique de la formation. Ce qui prime dans les choix, c'est l'intérêt pour l'activité de travail en elle-même, le salaire ou les éléments de stabilité de l'emploi passent au second plan.

> Hugo aime la mécanique. Son père travaille d'ailleurs dans le domaine. Il est technicien expert. Il a choisi la mécanique dès seize ans car il ne voulait plus aller à l'école. Ce qu'il a appris dans sa formation d'apprenti « ce n'est pas pour rien » c'est la pratique et le plus important. Il a toutes les techniques en tête, il apprend vite par oral, pas dans les livres. Il a déjà formé des employés dans des entreprises où il a travaillé (il était le seul à avoir le diplôme, on lui a demandé des conseils). Il sait que dans quelques temps il pourra former des apprentis, mais cela ne le tente pas pour l'instant car c'est plus de responsabilités et de travail. Il trouve des emplois du jour au lendemain. Par contre il trouve qu'il est mal payé, et qu'il travaille trop tout seul au fond du hangar. Il va essayer de mieux gagner sa vie en changeant d'employeur.

Passionnée de biologie, Angélique obtient un bac scientifique, un DEUG en sciences de la vie à Tours, part à Bordeaux où elle enchaîne licence, maîtrise, DEA et thèse. Sa thèse terminée, elle obtient un contrat d'une année dans son laboratoire, puis connaît le chômage, et enfin trouve un Post-doc à Paris. Elle se prépare à passer les concours de chercheur. Mais elle souhaiterait retourner dans le Sud-ouest. Elle insiste sur le caractère incertain d'un tel parcours, sur l'importance des sacrifices à faire. Malgré son niveau très élevé de formation, ses revenus sont modestes et elle n'est toujours pas stabilisée professionnellement cinq ans après la fin de sa thèse. Elle a fait ses choix en connaissance de cause et ne les regrette pas. Sa passion pour la recherche lui fait accepter ces conditions de vie particulières.

3.3. La préférence pour l'utilité sociale

Les individus qui illustrent cette préférence mettent en avant par exemple la recherche d'une qualité de vie, comme Élodie, ou la recherche d'un environnement professionnel qui correspond au mode de vie souhaité, comme Sébastien. Dans ce registre de l'utilité sociale, la formation sert à s'insérer socialement, dans des milieux sociaux, des environnements professionnels, des zones géographiques choisis.

Élodie habite une ville moyenne du Sud de la France et est titulaire d'un Brevet des métiers d'art, dans la spécialité art du bijou. Elle a cherché un emploi dans l'optique de ne pas quitter sa ville natale. Elle a commencé dans un petit atelier de sous-traitance qui l'a recrutée, pense-t-elle pour sa formation, mais surtout parce qu'elle n'avait aucune prétention salariale. Elle y travaille toujours sur le même poste. Suite à un congé parental, elle a repris en CDD puis en CDI. Elle a beaucoup apprécié sa formation, elle trouve que c'est une « belle filière », mais elle reconnaît qu'il faut être passionné, car les débouchés sont faibles. D'ailleurs, son emploi est décevant, le travail est répétitif, proche d'un travail à la chaîne. Elle n'a eu aucune augmentation de salaire. Elle est la plus diplômée, mais n'utilise que très peu ce qu'elle a appris en formation. Elle n'a pas de possibilité d'évolution, car avec cinq salariés, il n'y a pas besoin de chef d'atelier. Pour progresser, il faudrait qu'elle parte travailler à Paris. Or, il n'est pas question de partir. Elle choisit de se contenter de son emploi.

Pour l'instant, ce qui convient à Sébastien est le mode de vie saisonnier. Il a fait le choix d'être vendeur saisonnier d'articles de sport. Après un échec au DEUG de STAPS (activités physiques et sportives), il suit une formation de vente d'articles de sport dans une école privée de réputation locale. Il pourrait travailler comme vendeur chez Décathlon ou Go Sport, avoir un CDI et la stabilité, mais cela ne l'intéresse pas. Il trouve des emplois saisonniers par relations. De plus il apprécie son activité : il pense que le poste de vendeur dans un magasin de ski exige des responsabilités. Il faut tout faire : la caisse, le stock… Pour lui la formation c'est

simple « c'est ce qu'on en fait » : sa formation de vendeur l'a lancé, lui a servi de carte de visite.

3.4. Évolution et substituabilité des préférences au fil du temps

Dans les exemples précédents, les individus se caractérisent par une préférence marquée pour la stabilité, le contenu ou l'environnement du travail et expriment un haut degré de satisfaction par rapport à ces préférences. Cependant, même si l'utilité économique de la formation est passée au second plan, elle ressurgit ici ou là dans les discours. Dans la plupart des exemples ci-dessus, les personnes signalent une satisfaction faible vis-à-vis du salaire, malgré les compensations sur le plan de la stabilité de l'emploi ou de l'intérêt pour le travail ou encore du mode de vie. On peut donc supposer que les préférences exprimées résultent aussi de la manière dont les individus ont réagi face aux difficultés de valorisation économique de la formation. La perception de l'utilité d'un choix de formation n'est pas une donnée stable dans le temps. Elle dépend des événements ou des accidents du parcours, de la manière dont les personnes réajustent leurs préférences. Certains réussissent mieux que d'autres ces réajustements, comme l'illustrent les deux exemples ci-dessous.

Jules obtient une thèse en biologie : tout petit il voulait faire de la biologie et était passionné par le vivant. Après des tentatives infructueuses pour obtenir un poste à l'université et quelques années avec un statut de contractuel précaire, il était prêt à se réorienter totalement. Il trouve finalement un emploi stable et correctement rémunéré d'ingénieur territorial au Conseil régional chargé de développer des projets de recherche partenariaux dans sa spécialité. Certes il ne va pas utiliser ses compétences dans la recherche et l'enseignement, mais elles sont centrales pour ce poste, de même que son réseau professionnel acquis comme contractuel. Son réseau à l'étranger intéresse aussi son nouvel employeur. Il va pouvoir développer une activité et élargir ses compétences en matière juridique.

Élève très moyenne, Anna est fière de réussir son bac technologique « Sciences et Technologies Tertiaires » du premier coup. Son bac en poche, et sans plan pour la suite, elle part six mois en Angleterre, comme serveuse. Au retour, elle se force à reprendre les études car « il me faut un bagage » et prépare un BTS de commerce international, qu'elle rate. Elle commence à travailler sur des postes d'assistante commerciale et de chargée de clientèle en intérim, en CDD. Elle connaît le chômage, retrouve un CDD de commerciale dans la vente de téléphonie informatique, qui ne lui convient pas. Elle réussit alors à se faire embaucher comme commerciale en CDI dans la vente de produits pharmaceutiques. Sur l'utilité de sa formation, elle dit : Heureusement que j'ai fait mon BTS » et « J'ai rien fait qui était en rapport avec mon BTS ». Elle est

> convaincue qu'elle doit ses recrutements à son dynamisme et ses expériences professionnelles (elle a toujours travaillé pendant les études). Les employeurs, « ils voient que j'en voulais ». Ce qui l'intéressait dans les études c'est la dimension internationale. C'est son seul regret aujourd'hui. Si c'était à refaire, elle choisirait encore le commerce international, mais viserait un Bac + 5. C'est trop tard aujourd'hui.

À l'opposé de ces trajectoires positivées, dans certaines histoires de vie, la satisfaction tirée par les individus de la formation, hier comme aujourd'hui, reste faible. Rien ne vient compenser la faible valorisation économique de la formation.

> Magali n'aimait pas l'école. Elle dit qu'elle était peu douée et qu'elle voulait rentrer dans la vie professionnelle. Comme ce qui lui plaît, c'est la vente, elle entame la préparation d'un CAP de vente en apprentissage en boulangerie. Elle tentera le BEP, mais n'ira pas au bout du fait de raisons personnelles. Au chômage, elle cherche un emploi de vendeuse, sans succès. Elle trouve un emploi de caissière, par une relation, d'abord en CDD 25 heures par semaine, puis en CDI. Elle « en a marre » de cet emploi. Elle dit que son CAP de vente ne lui a servi à rien « même si c'est toujours ça de pris » car il ne lui a pas permis de réaliser son désir de devenir vendeuse. Être caissière, ce n'est pas de la vente. Si c'était à refaire, elle choisirait le CAP petite enfance, sans doute. Elle a commencé à se renseigner à l'ANPE à propos de ce diplôme. Lorsqu'elle se laisse aller à rêver, Magali, qui vit en couple mais n'a pas d'enfant, se verrait bien « travailler en maternelle, avoir ma maison, mes enfants, hé voilà une belle vie avec du boulot, une famille et voilà. »

Entre ces deux profils extrêmes, la réalité des choix et des trajectoires est celle de multiples situations d'adaptation des préférences.

Conclusion

La mise en évidence d'attributs de la formation et de registres de satisfaction variés conduit à souligner la complexité des choix éducatifs et professionnels actuels dans un contexte où le sous-emploi et l'allongement des scolarités exacerbent plus qu'auparavant la compétition sur le marché du travail. De cela découlent des trajectoires scolaires et professionnelles de moins en moins linéaires et de plus en plus incertaines quant à leur issue. C'est ainsi que les parcours hier jugés « atypiques » semblent devenir aujourd'hui une norme. À première vue, irrégulières et chaotiques, les trajectoires des jeunes en insertion difficile dans l'emploi combinent de plus en plus des réorientations, des phases de maturation d'un projet professionnel, voire des remises en question des choix antérieurs.

Bibliographie

Becker G., (1964), *Human capital: a theoretical and empirical analysis with special reference to education*, New-York, NBER.

Borras I., Legay A., Romani C., (2008a), « Les choix d'orientation face à l'emploi », *Bref*, Céreq, n° 258.

Borras I., Legay A., Romani C., (2008b), « Les choix d'orientation à l'épreuve de l'emploi », *Notes Emploi Formation*, n° 30, Céreq.

Cereq, (2001, 2005), *Quand l'école est finie. Premiers pas dans la vie active de la Génération,*.

Duru-Bellat M., (2006), *L'inflation scolaire. Les désillusions de la méritocratie*, Paris, PUF, (La république des idées).

Gautié J, Nauze-Fichet E., (2000), « Déclassement sur le marché du travail et retour au plein emploi », *La lettre du Centre d'études de l'emploi*, n° 64, décembre.

Giret J.F., **(**2005), « Quand les jeunes s'estiment déclassés », in Giret J.-F, Lopez A., Rose J., *Des formations pour quels emplois*, Paris, La Découverte, pp. 279-288.

Grelet Y., Romani C., (2007), « Valeur du diplôme : place et rôle dans les parcours scolaires et professionnels », rapport pour la Direction Générale de l'Enseignement Scolaire, *Net.doc*, n° 42, Céreq.

Gury N., (2007), « Les sortants sans diplôme de l'enseignement supérieur : temporalités de l'abandon et profils de décrocheurs », *Orientation scolaire et professionnelle*, vol. 36, n° 2.

Lancaster H., Kelvin P., (1971), *Consumer Demand: a new approach*, New York, Colombia University Press.

Manski C.F., (1989), "Education, schooling as experimentation: reappraisal of the post secondary dropout phenomenon", *Economics of education review*, no. 9, pp. 305-312.

Spence M., (1973), "Job Market Signaling", *Quaterly Journal of Economics*, vol. 87, no. 3, août.

Stanckiewicz F., (1995), « Choix de formation et critères d'efficacité au travail : adaptabilité et financement de la formation générale par l'entreprise », *Revue économique*, n° 5, septembre.

Thurow L.C., (1979), “A Job Competition Model”, in Piore M. J. (Ed.), *Unemployment and Inflation, Institutionnalist and Struturalist Views*, New York, M.E. Sharpe, Inc, pp. 17-33.

La discrimination dans le revenu et l'intégration des immigrants au Canada

Nong ZHU[1], Saïd ABOUBACAR[2]

Résumé

Cette étude examine la différence de revenu par tête entre Canadiens de naissance et immigrants d'origine non européenne pour la période 1996-2006. Nous utilisons la méthode de décomposition de Blinder-Oaxaca pour déterminer le rôle des facteurs intrinsèques et des facteurs non observés sur l'écart de revenu par tête des ménages. Les résultats montrent d'abord que, même s'il s'est rétréci légèrement, l'écart de revenu par tête demeure considérable entre les deux groupes. Ensuite, la différence au niveau des caractéristiques individuelles n'explique qu'une partie très restreinte de l'écart de revenu par tête entre natifs et immigrants non européens. L'écart est plutôt expliqué en grande partie par la différence du rendement des caractéristiques. Enfin, la partie non expliquée de l'écart de revenu par tête pourrait être largement réduite par le simple fait d'éliminer l'effet non expliqué associé aux variables du capital humain.

Abstract

This study examines the per capita household income gap between native-born Canadians and non-European immigrants between 1996 and 2006, using the Blinder-Oaxaca decomposition method to determine the role of the individual and institutional factors on this gap. Results show that the per capita income gap is still wide between the two groups even though it decreased slightly during that period. Moreover, the difference in individual characteristics explains only a small portion of the per capita income gap. Most of it is linked to the difference in the outcome of the characteristics. Finally, the unexplained part of the per capita income gap could

[1] Professeur agrégé. Institut national de la recherche scientifique. Centre urbanisation culture société, 385, rue Sherbrooke Est, Montréal (Québec), H2X 1E3, Canada, nong.zhu@ucs.inrs.ca
[2] Doctorant, Institut national de la recherche scientifique, Centre urbanisation culture société, 385, rue Sherbrooke Est, Montréal (Québec), H2X 1E3, Canada, said.aboubacar@ucs.inrs.ca

be greatly reduced only by eliminating the unexplained effect of human capital variables.

Introduction

Le Canada fait partie du groupe des pays généralement désignés comme pays d'immigration (Canada, Australie, États-Unis et Nouvelle-Zélande). Au Canada, selon le recensement de 2006, les immigrants constituent environ 19,8 % de la population totale et, en moyenne, ce pays accueille chaque année plus de 200 000 immigrants. Cependant, depuis les années 1970, l'insertion des immigrants sur le marché du travail a connu des changements importants au Canada. D'une part, l'entrée massive de personnes originaires des pays du Sud a accru l'hétérogénéité ethnique et sociale du marché du travail ; d'autre part, les fluctuations économiques et l'affaiblissement du secteur intensif en travail ont aggravé la difficulté des nouveaux arrivants à trouver un emploi sur un marché du travail segmenté et où persiste une discrimination à l'emploi. De fait, comparativement aux natifs, les immigrants sont surreprésentés dans la catégorie des « pauvres » et cette situation pose un problème d'équité sociale.

Comme il a déjà été établi dans la littérature que les immigrants européens suivent un parcours distinct, plus favorable, dans le processus d'intégration économique en Amérique du Nord par rapport aux immigrants non européens (Buzdugan, Halli, 2009 ; Hou, Balakrishnan, 1996), la présente étude se fixe trois objectifs distincts. Premièrement, nous cherchons à approfondir notre compréhension sur les disparités économiques existant entre les ménages d'immigrants d'origine non européenne et les ménages canadiens de naissance en utilisant comme indicateur l'évolution de l'écart de revenu par tête des ménages entre 1996 et 2006. Deuxièmement, nous analysons par groupe le rôle des différents facteurs qui déterminent le revenu par tête des ménages ainsi que les changements survenus au cours de la période. Enfin, nous cherchons à déterminer la source des écarts de revenu par tête entre ces deux groupes en utilisant la méthode de décomposition de Blinder-Oaxaca.

À l'aide de cette méthode, nous cherchons à détecter si les récentes réformes de l'immigration au Canada ont abouti ou non à une quelconque diminution des difficultés d'assimilation économique des immigrants non européens. Plus précisément, nous cherchons à déterminer la part de l'écart de revenu due aux différences de caractéristiques entre immigrants non européens et natifs du Canada et la part due à la différence de rendement de ces caractéristiques. La plupart des études antérieures ont souligné des différences de revenu entre immigrants en provenance de pays du Sud et natifs (Frenette, Morissette, 2005 ; Pendakur, Pendakur, 1998 ; Swidinsky, Swidinsky, 2002). Notre contribution consiste à

analyser les effets des critères utilisés pour faire la sélection des immigrants, notamment le niveau d'éducation, la profession et la langue parlée, sur ces différences de revenu.

Dans la première section, nous présentons le cadre théorique utilisé et évoquons brièvement la littérature concernant l'analyse des écarts de revenu entre immigrants et natifs. Dans la section 2, nous décrivons la méthodologie et les données utilisées. Nous présentons les résultats dans la section 3. Enfin, nous discutons des résultats et concluons dans la dernière section.

1. Cadre théorique, parcours des études antérieures et hypothèses

Il existe une grande variété de courants dans l'explication des différences économiques entre les immigrants et les non-immigrants. Le premier adopte une approche dite d'assimilation (Alba, Nee, 1997 ; Grant, 1999 ; Portes, 1997 ; Zhou, 1997). Selon cette approche, les nouveaux immigrants font face à une situation difficile en raison de désavantages associés à la barrière linguistique, à la non-équivalence des diplômes, à la « transférabilité » limitée des compétences acquises à l'étranger et à une connaissance insuffisante de la demande du marché du travail. Aussi, les nouveaux immigrants développent-ils diverses stratégies pour surmonter ces difficultés et s'assurer un meilleur sort. Le second courant, qui met également l'accent sur les attributs individuels, adopte une approche issue de l'économie néoclassique (Chiswick, Miller, 2003 ; Ehrenberg, Smith, 1988 ; Finnie, Meng, 2002). Suivant cette conception, les positions des travailleurs sur un marché du travail concurrentiel dépendent de leur capital humain et par conséquent, le statut socio-économique inférieur de certains immigrants tient essentiellement à leur faible niveau de capital humain. Le troisième courant, qui souligne l'importance de l'environnement social, suggère que les immigrants sont systématiquement discriminés sur le marché du travail (Becker, 1971 ; Feagin, 1978 ; Massey, et al., 1994). Le plus bas niveau de performance économique de certains immigrants récents n'est pas le produit d'un faible niveau de capital humain, mais du rendement de ce dernier, surtout chez les minorités visibles. Une grande partie des immigrants ne peut occuper que des postes de travail inférieurs, tant en termes de prestige que de revenu, car leur niveau de scolarité et de qualification n'est pas reconnu. Le quatrième courant avance la théorie du marché du travail segmenté et met l'accent sur des facteurs structurels comme le dualisme ou la segmentation du marché du travail, l'offre et la demande de travail, l'écart de revenu intersectoriel (Gordon, 1995 ; Pendakur, 2000). Des études indiquent l'existence de deux segments sur le marché du travail : un segment supérieur avec des rémunérations élevées et un haut

niveau de capital physique et humain – le secteur « centre » ou « primaire » – et un segment inférieur où prévalent faibles rémunérations, temps partiel, emplois précaires – le secteur « périphérique » ou « secondaire ». Étant donnée la situation relativement difficile sur le marché du travail salarié, les immigrants sont souvent forcés de se concentrer sur des activités indépendantes, notamment dans les secteurs ethniques où ils créent leurs propres emplois.

Les études sur l'immigration se sont multipliées au cours des vingt dernières années. Plus récemment, la performance économique des immigrants demeure l'axe de recherche le plus étudié (Fong, Chan, 2008). Les économistes ont ainsi profondément analysé l'effet de l'immigration sur l'emploi des natifs (Borjas, 2003 ; Ottaviano, Peri, 2006). D'autres ont étudié le processus d'assimilation des travailleurs immigrants en fonction de la durée de résidence dans le pays d'accueil tout en mettant l'accent sur la rapidité avec laquelle le salaire des immigrants rattrape celui des natifs (Chiswick, 1986, Lalonde, Topel, 1991). Les études en économie ont également montré qu'il existe des différences considérables entre la performance des natifs et des immigrants dans le marché du travail (Borjas, 1994 ; Frenette, Morissette, 2005).

En utilisant la méthode de décomposition de la différence de moyennes de Blinder-Oaxaca (Blinder, 1973 ; Oaxaca, 1973), Christofides, Swidinsky (1994) montrent que 23,8 % de la différence de revenu entre natifs et minorités visibles est attribuable aux caractéristiques individuelles, alors que 76,2 % de l'écart est expliqué par des facteurs inobservables, dont la discrimination. Pendakur, Pendakur (1998) effectuent une analyse similaire. Selon leurs résultats, une grande partie de l'écart de revenu entre les minorités visibles issues de l'immigration et les Canadiens de naissance est attribuable aux facteurs inobservables. Walters et al. (2006) effectuent aussi une décomposition de l'écart de salaire entre immigrants et natifs pour déterminer le rôle du capital humain et du capital social sur l'écart de salaire. Pour ces auteurs, la compréhension du rôle de chacun de ces deux types de capital est important dans la mesure où il s'agit, dans le premier cas, de comprendre le rôle des facteurs associés à des compétences personnelles comme le niveau d'éducation, la connaissance de la langue de travail et l'expérience professionnelle, alors que dans le deuxième cas, il s'agit de comprendre le rôle des liens que l'individu a pu tisser dans la société, comme les réseaux professionnels ou les liens de parenté ou d'amitié entre lui et d'autres membres de la communauté. Leur décomposition permet de conclure que l'écart des salaires entre immigrants récents et natifs dépend beaucoup du niveau d'éducation et de l'expérience dans le marché du travail au Canada. Leurs résultats montrent également qu'une partie de l'écart peut être attribué aux variables mesurant le capital social.

Cette brève revue de la littérature nous permet de faire trois constatations. D'abord, la plupart de ces études ne distinguent que très rarement les particularités des immigrants originaires des pays en développement. Ensuite, si la distinction

entre immigrants européens et non européens est faite, les comparaisons se basent souvent sur le revenu d'activité. En fait, le revenu d'activité (ou le revenu du travail) ne prend pas en compte la prévalence du chômage qui est généralement plus élevé chez les minorités visibles, ni les autres sources de revenu et du nombre de personnes dans le ménage qui dépendent de ce revenu (Vogler et al., 2008). Enfin, aucune de ces études n'examine l'effet séparé de chacun des facteurs sur l'écart du revenu entre ces deux groupes, surtout en ce qui concerne les facteurs du capital humain. La présente étude essaie par conséquent de porter une contribution en comblant les vides constatés.

Ce parcours sur les théories et les résultats des études antérieures nous permet de formuler les quatre hypothèses suivantes :

1. la mise sur pied de lois et politiques nationales sur l'intégration des immigrants et des minorités visibles sur le marché du travail canadien a abouti à une réduction de l'écart de revenu entre ménages d'immigrants d'origine non européenne et ménages de natifs dans la période 1996-2006 ;

2. les études antérieures ayant démontré que dans la comparaison des salaires des minorités visibles et des natifs, la part de l'écart expliquée par les facteurs institutionnels est plus importante que la part expliquée par les caractéristiques individuelles, on s'attend parallèlement à ce que l'écart du revenu du ménage par tête entre les ménages d'immigrants non européens et ménages de natifs soit principalement expliqué par les facteurs institutionnels ;

3. compte tenu de la sélection des immigrants selon leur capital humain, l'ensemble des variables de niveau d'éducation, de langue maternelle et de profession contribue à la réduction de l'écart du revenu du ménage par tête entre immigrants non européens et Canadien de naissance ;

4. en raison de l'amélioration progressive du capital humain des immigrants, la part de l'écart expliquée par les variables de niveau d'éducation, de langue maternelle et de profession a augmenté entre 1996 et 2006.

2. Méthodologie

Un des objectifs principaux de cette étude est d'identifier les sources de l'écart entre le revenu par tête du ménage des immigrants non européens et celui des non-immigrants et de montrer si des changements ont eu lieu au cours de la période 1996-2006. Pour cela, nous utilisons la méthode de décomposition des moyennes de Blinder-Oaxaca pour, d'une part, mesurer l'influence des caractéristiques individuelles, en particulier le niveau d'éducation, la profession, la langue maternelle, trois des principaux critères utilisés dans la sélection des immigrants ; d'autre part, déterminer l'influence des facteurs non observés tels que la non-reconnaissance des diplômes et de l'expérience acquise avant l'immigration et la discrimination sur l'écart du revenu du ménage entre les deux groupes.

Supposons qu'il y ait deux régimes de salaire : les natifs, a, et les immigrants, *b* :

$$\log W_{ai} = \beta_a X_i + \mu_{ai} \qquad (1)$$

$$\log W_{bi} = \beta_b X_i + \mu_{bi} \qquad (2)$$

où W_{ai} et W_{bi} sont respectivement le revenu par tête des natifs et celui des immigrants ; X_{ai} et X_{bi} sont des vecteurs qui représentent les caractéristiques individuelles.

L'écart de revenu par tête entre les deux groupes peut être décomposé sous la forme suivante :

$$\log \tilde{W}_a - \log \tilde{W}_b = \hat{\beta}_a (\overline{X}_a - \overline{X}_b) + (\hat{\beta}_a - \hat{\beta}_b)\overline{X}_b \qquad (3)$$

où $\tilde{W}_a$ et $\tilde{W}_b$ sont les moyennes géométriques du revenu par tête estimées des deux groupes. L'écart de revenu moyen géométrique est ainsi décomposé en deux parties :

- la partie due à la différence d'attributs entre les travailleurs des deux groupes, $\hat{\beta}_a (X_a - X_b)$ – l'effet des caractéristiques ;

- la partie due à la différence des paramètres des équations de salaire, $\hat{\beta}_a (X_a - X_b)$ – l'effet du rendement des attributs individuels, causé par des facteurs inobservables, y compris la segmentation et la discrimination sur le marché du travail.

De plus, avec les résultats d'estimation, nous pouvons analyser la contribution de chaque variable indépendante à la différence de revenu par tête entre natifs et

immigrants. Soient $X = \{x_k\}_1^K$ le vecteur des variables explicatives, et $\hat{\beta} = \{\hat{\beta}_k\}_1^K$ le vecteur des coefficients estimés. La différence entre les deux groupes (3) peut s'écrire sous la forme :

$$\Delta W = \log\tilde{W}_a - \log\tilde{W}_b = \sum_{k=1}^{K}\left(\hat{\beta}_{k,a}\left(\bar{x}_{k,a} - \bar{x}_{k,b}\right) + \left(\hat{\beta}_{k,a} - \hat{\beta}_{k,b}\right)\bar{x}_{k,b}\right) = \Delta W\left(\sum_{i=1}^{K}\left(P_k^x + P_k^\beta\right)\right) \quad (4)$$

où $P_k^x = \hat{\beta}_{k,a}\left(\bar{x}_{k,a} - \bar{x}_{k,b}\right)/\Delta W$ et $P_k^\beta = \left(\hat{\beta}_{k,a} - \hat{\beta}_{k,b}\right)\bar{x}_{k,b}/\Delta W$

représentent respectivement, pour la variable x_k la contribution en pourcentage de l'effet des caractéristiques et celle de l'effet du rendement à la différence de revenu entre natifs et immigrants.

Nous utilisons les données de l'Enquête sur la Dynamique du Travail et du Revenu (EDTR). Il s'agit d'une enquête longitudinale qui suit chaque panel pendant six ans et qui ajoute un nouveau panel tous les trois ans. Le premier panel a été constitué en 1993, le deuxième en 1996, le troisième en 1999 et ainsi de suite. Dans le cadre de cette étude, nous avons constitué deux échantillons de données transversales. Le premier échantillon est celui de l'année 1996 qui regroupe les individus du premier et du deuxième panel. Le second échantillon est celui de l'année 2006, lequel regroupe les individus du troisième et quatrième panel. Les répondants à l'enquête sont sélectionnés à partir de l'enquête mensuelle sur la population active (EPA). À l'exception des résidents du Yukon, des Territoires du Nord et du Nunavut, tous les résidents du Canada font partie de la population cible. Au mois de janvier de chaque année, les enquêteurs collectent des informations relatives à la participation au marché du travail et à l'éducation pour l'année antérieure. C'est au mois de mai que l'information sur le revenu des ménages est collectée.

Nous avons considéré les ménages dont les répondants sont âgés d'au moins 16 ans. Pour être inclus dans l'échantillon des non européens, l'individu doit être né dans un pays autre que le Canada, les pays européens, les États-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Avec ces restrictions nous avons obtenu un échantillon final de 22 935 individus en 1996 dont 22 008 sont des natifs et 927 des immigrants d'origine non européenne. Pour 2006, l'échantillon final est de 21 718 dont 20 544 sont des natifs et 1 174 des immigrants d'origine non européenne.

La variable dépendante utilisée est le logarithme naturel du revenu du ménage par tête calculé à partir du revenu total annuel du ménage. Ce dernier est divisé par le nombre de membres du ménage, y compris les enfants. À l'exception des variables âge et âge au carré, toutes les autres variables indépendantes ont été classifiées en sous-catégories transformées en variables dichotomiques ayant la valeur 1 si la

personne appartient à la catégorie et 0 autrement. Il s'agit des variables du plus haut diplôme obtenu, de la région de résidence, de la situation matrimoniale et de la profession. Il est important de souligner que l'EDTR ne distingue pas si le diplôme est obtenu avant ou après l'immigration.

Le tableau 1 résume les caractéristiques des ménages des immigrants et des natifs. Alors qu'un ménage de natifs gagnait en moyenne 16 580 dollars par tête en 1996 et 25 364 dollars en 2006, un ménage d'immigrants d'origine non européenne ne gagnait que 11 242 dollars en 1996 et 19 580 dollars en 2006. On remarque toutefois qu'il y a eu diminution de l'écart de revenu par tête entre les deux types de ménages. La part des ménages ayant des membres possédant un diplôme universitaire continue à augmenter pour les deux groupes. On constate cependant que les ménages des immigrants tendent à avoir des membres plus éduqués. Les membres des ménages d'immigrants d'origine non européenne ont de plus en plus une langue autre que l'anglais ou le français comme langue maternelle. La répartition selon la profession montre que les natifs sont plus concentrés dans quatre catégories d'emplois exigeant divers niveaux de formation, à savoir :

1. gestion, affaires, finances et administration ;
2. sciences sociales, enseignement, administration publique et religion ;
3. métiers du transport et machinerie ;
4. secteur primaire. Les immigrants quant à eux sont proportionnellement davantage représentés dans des catégories d'emplois exigeant, soit une connaissance très spécialisée, soit très peu de qualification.

Tableau 1. Description des statistiques de l'échantillon.

	1996		2006	
	Natifs	Immigrants non européens	Natifs	Immigrants non européens
Revenu du ménage par tête (dollars canadiens)	16 580	11 242	25 364	19 580
Homme (%)	66,2	59,8	62,3	61,1
Région de résidence (%)				
Colombie-Britannique	12,3	21,4	12,3	20,2
Prairies	16,8	12,4	17,6	13,0
Ontario	32,2	48,8	32,5	53,6
Québec	29,5	17,0	28,7	12,7
Atlantique	9,1	0,4	8,9	0,5
Situation matrimoniale (%)				
Marié ou en union libre	60,5	65,1	54,8	69,6
Divorcé ou séparé	13,6	10,8	16,0	10,5
Veuf	4,0	2,5	3,0	3,4
Célibataire	21,9	21,6	26,3	16,6
Famille économique (%)				
Non classifiés	8,9	21,6	9,4	23,2
Personne seule	29,0	16,7	32,9	18,0
Couple marié sans enfants	21,5	12,5	22,5	11,3
Couple marié avec enfants	34,5	39,7	27,6	38,3
Famille monoparentale	6,1	9,5	7,6	9,2
Langue maternelle (%)				
Anglais	63,8	23,2	64,4	17,6
Français	31,2	2,0	29,8	2,4
Allophones	5,0	74,8	5,8	80,0
Plus haut diplôme obtenu (%)				
Sans diplôme	23,6	21,6	14,9	13,6
Diplôme secondaire	29,0	27,5	26,7	26,4
Diplôme collégial	29,5	25,6	34,3	25,3
Diplôme universitaire	17,9	25,3	24,1	34,6

Profession (%)				
Non-emploi ou professions non classifiées	36,8	39,6	42,5	47,7
Gestion, affaires, finances et administration	17,7	17,0	16,0	13,2
Sciences naturelles et professions apparentées	4,1	4,7	5,2	7,3
Secteur de la santé	3,4	4,3	3,8	4,8
Sciences sociales, enseignement, administration publique et religion	5,1	2,3	5,4	2,3
Arts, culture, sports et loisirs	1,6	1,7	1,7	1,0
Ventes et services	11,1	13,8	9,5	8,2
Métiers du transport et machinerie	12,3	7,9	10,2	8,6
Secteur primaire	2,9	0,7	2,0	0,8
Transformation, fabrication et service d'utilité publique	5,1	8,0	3,7	6,1
Activité durant l'année				
Inactif/chômage durant toute l'année	18,9	21,0	16,6	15,3
Employé durant toute l'année	67,1	64,4	70,8	71,7
Employé une partie de l'année	14,0	14,6	12,6	13,0
Taille moyenne du ménage	2,53	3,40	2,34	3,25
Nombre d'observations	22 008	927	20 544	1 174

Source : Enquête sur la dynamique du travail et du revenu, calculs et présentation de l'auteur.

3. Résultats et commentaires

3.1. Résultats des régressions

Le tableau 2 présente les résultats des régressions pour les natifs et les immigrants non européens. Les modèles suggèrent que des différences significatives existent entre les deux groupes au niveau des facteurs déterminant le niveau du revenu par tête du ménage.

Tableau 2. Estimation de l'équation de revenu.

Variable dépendante : le logarithme naturel du revenu du ménage par tête.

	Natifs				Immigrants non européens			
	1996		2006		1996		2006	
Âge	0,035***	(13,54)	0,032***	(11,46)	0,043***	(2,75)	0,006	(0,40)
Âge au carré (/100)	-0,024***	(-8,03)	-0,022***	(-6,84)	-0,030*	(-1,68)	0,005	(0,32)
Homme (réf. : Femme)	0,260***	(25,01)	0,260***	(23,38)	0,288***	(5,36)	0,302***	(6,04)
Plus haut diplôme obtenu (réf. : Sans diplôme)								
Diplôme secondaire	0,183***	(14,78)	0,183***	(11,88)	…	(0,01)	0,143*	(1,89)
Diplôme collégial	0,254***	(20,81)	0,259***	(17,25)	-0,007	(-0,09)	0,220***	(2,85)
Diplôme universitaire	0,538***	(34,08)	0,611***	(35,34)	0,194***	(2,52)	0,467***	(6,10)
Langue maternelle (réf. : ni anglais ni français)								
Français	0,108***	(4,19)	0,110***	(4,01)	0,054	(0,31)	0,033	(0,21)
Anglais	0,114***	(5,30)	0,110***	(4,81)	0,269***	(4,70)	0,175***	(2,97)
Région de résidence (réf. : Québec)								
Atlantique	-0,112***	(-6,14)	-0,086***	(-4,15)	0,131	(0,77)	0,256	(1,64)
Ontario	0,105***	(5,76)	0,149***	(7,09)	0,158*	(1,92)	0,171**	(2,07)
Prairies	0,012	(0,65)	0,135***	(6,22)	0,077	(0,89)	0,286***	(3,28)
Colombie-Britannique	0,132***	(5,82)	0,105***	(4,05)	0,034	(0,38)	0,136	(1,51)
Type de famille économique (réf. : Personne seule)								
Couple marié sans enfants	0,330***	(17,92)	0,176***	(9,99)	0,601***	(6,77)	0,508***	(6,63)
Couple marié avec enfants	-0,222***	(-12,37)	-0,337***	(-18,11)	0,019	(0,27)	-0,082	(-1,37)
Famille monoparentale	-0,419***	(-22,76)	-0,416***	(-21,21)	-0,171*	(-1,66)	-0,405***	(-4,32)
Situation matrimoniale (réf. : Célibataire)								
Marié ou en union libre	-0,424***	(-21,83)	-0,293***	(-15,20)	-0,617***	(-7,47)	-0,539***	(-7,02)
Divorcé ou séparé	0,064***	(3,79)	0,053***	(3,03)	-0,050	(-0,48)	0,246***	(2,66)
Veuf	0,224***	(8,80)	0,279***	(9,40)	0,351**	(2,02)	0,287*	(1,86)

Industrie (réf. : Non-emploi et professions non classifiées)								
Gestion, affaires, finances et administration	0,276***	(17,36)	0,214***	(12,74)	0,166**	(1,97)	0,079	(1,05)
Sciences naturelles et professions apparentées	0,356***	(14,59)	0,248***	(10,17)	0,466***	(3,93)	0,225***	(2,42)
Secteur de la santé	0,335***	(13,14)	0,258***	(10,24)	0,454***	(3,73)	0,274***	(2,72)
Sciences sociales, enseignement, administration publique et religion	0,238***	(10,27)	0,073***	(3,10)	0,160	(1,18)	0,114	(0,89)
Arts, culture, sports et loisirs	0,156***	(3,55)	-0,005	(-0,10)	-0,419***	(-2,17)	-0,172	(-0,90)
Ventes et services	0,051***	(2,98)	-0,042**	(-2,26)	-0,204***	(-2,37)	-0,206***	(-2,42)
Métiers du transport et machinerie	0,204***	(12,37)	0,086***	(4,65)	-0,033	(-0,33)	-0,224***	(-2,52)
Secteur primaire	0,024	(1,02)	-0,053*	(-1,87)	-0,049	(-0,22)	-0,315	(-1,24)
Transformation, fabrication et service d'utilité publique	0,320***	(14,48)	0,073***	(2,81)	0,015	(0,15)	-0,154	(-1,59)
Activité durant l'année (réf. : Inactif ou chômage durant toute l'année)								
Employé durant toute l'année	0,494***	(27,29)	0,564***	(29,24)	0,720***	(7,94)	0,693***	(7,83)
Employé une partie de l'année	0,250***	(14,43)	0,306***	(15,23)	0,482***	(5,32)	0,441***	(4,56)
Constante	7,607***	(136,82)	7,959***	(127,76)	7,158***	(22,67)	8,238***	(25,13)
R^2		0,362		0,333		0,404		0,391
Nombre d'observations		21 488		18 356		881		931

Source : Enquête sur la dynamique du travail et du revenu, calculs et présentation de l'auteur.

Note : "…" signifie que la valeur absolue est inférieure à 0.001. Les t de student sont indiqués entre parenthèses. *** résultat significatif au seuil 0,01 ; ** résultat significatif au seuil 0,05 ; * résultat significatif au seuil 0,10.

Premièrement, l'influence de toutes les variables dichotomiques mesurant le niveau d'éducation est significative pour les deux modèles des natifs. Chez les immigrants, seule la possession d'un diplôme universitaire tend à significativement améliorer le revenu en 1996. Toutefois, l'effet de tous les niveaux d'éducation est significatif en 2006.

Deuxièmement, chez les Canadiens de naissance et comparativement aux ménages des individus ne parlant ni anglais ni français comme langue maternelle, les ménages dont les membres parlent une des deux langues officielles comme langue maternelle connaissent une nette amélioration de leur revenu par tête. Or, pour les immigrants non européens, seul l'anglais semble améliorer le revenu de manière significative.

Troisièmement, le fait d'avoir une profession contribue dans l'ensemble à l'amélioration du revenu des Canadiens de naissance. À l'opposé, les ménages des immigrants non européens ne voient leur revenu s'améliorer de manière significative par rapport à ceux qui n'ont pas de profession que lorsque la profession des

membres est dans le domaine « Gestion, affaires, finances et administration » pour 1996 et dans les domaines « Sciences naturelles et professions apparentées » et « Secteur de la santé » pour 1996 et 2006.

Contrairement aux natifs, le revenu du ménage des immigrants non européens n'est pas affecté par la région de résidence. En effet, dans les modèles des natifs, à l'exception de ceux qui résidaient dans la région des Prairies en 1996, la relation entre région de résidence et niveau de revenu du ménage est toujours significative. Notamment, les ménages de la région de l'Atlantique ont un revenu par tête significativement inférieur au revenu des ménages du Québec. De plus, les ménages situés en Ontario et en Colombie-Britannique ont un revenu par tête supérieur à celui des ménages du Québec. Pour les modèles des immigrants, en 1996, la région de résidence ne semble pas avoir d'effet sur le revenu et en 2006, seuls ceux qui résidaient dans la région des Prairies avaient un niveau de revenu différent de ceux qui résidaient au Québec.

3.2. Résultats de la décomposition de l'écart de revenu

Le tableau 3 présente les résultats de la décomposition de la différence (en logarithme) de revenu par tête entre natifs et immigrants non européens. Rappelons que l'effet des caractéristiques et l'effet du rendement mesurent respectivement la partie de l'écart de revenu due à la différence d'attributs entre les travailleurs des deux groupes et la partie due à la différence des paramètres des équations de revenu. Tout d'abord, les résultats montrent que la différence de revenu par tête entre natifs et immigrants est dominée par l'effet du rendement des caractéristiques, à savoir celui des facteurs inobservables, y compris la segmentation et la discrimination sur le marché du travail. La partie expliquée par la différence de caractéristiques observées ne représente que 18,4 % en 1996 et 12,1 % en 2006 de la différence de revenu, ce qui confirme le résultat de certaines autres études (Christofides, Swidinsky, 1994 ; Pendakur, Pendakur, 1998).

Tableau 3. Décomposition de la différence de revenu par tête entre natifs et immigrants non européens

	1996		2006	
	Effet	%	Effet	%
La différence de revenu (en logarithme)	0,269	100,0	0,268	100,0
Effet total des caractéristiques	0,049	18,4	0,032	12,1
Effet total du rendement	0,220	81,6	0,236	87,9
Contribution des divers facteurs à la différence du revenu				
Plus haut diplôme obtenu				
Effet des caractéristiques	-0,043	-16,0	-0,054	-20,2
Effet du rendement	0,208	77,4	0,070	26,1
Langue maternelle				
Effet des caractéristiques	0,094	35,0	0,094	35,0
Effet du rendement	-0,053	-19,5	-0,022	-8,0
Industrie				
Effet des caractéristiques	-0,011	-4,0	-0,014	-5,1
Effet du rendement	0,101	37,4	0,091	34,0
Autres				
Effet des caractéristiques	0,009	3,4	0,006	2,4
Effet du rendement	-0,037	-13,6	0,096	35,8

Source : Enquête sur la dynamique du travail et du revenu, calculs et présentation de l'auteur.

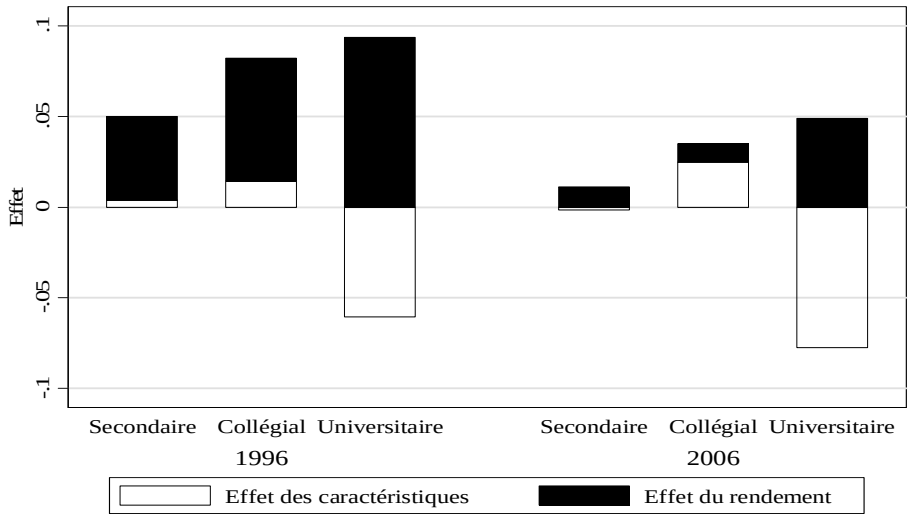
Comme notre objectif principal est de décomposer l'écart du revenu par tête en vue de déterminer le rôle que jouent les variables du capital humain sur cet écart, nous allons donc procéder à l'interprétation des résultats du détail de la décomposition. On constate d'abord que l'effet des caractéristiques du diplôme est négatif, signifiant que le niveau moyen du diplôme des natifs est plus faible que celui des immigrants. Toutefois, un effet du rendement positif du diplôme implique que, toutes choses égales par ailleurs, le diplôme des natifs est plus rentable que celui des immigrants sur le marché du travail.

Ensuite, la partie expliquée par la différence du niveau d'éducation est passée de -16,0 % en 1996 et -20,2 % en 2006. Cela implique une augmentation du niveau moyen d'éducation des immigrants, ce qui aurait pu contribuer à diminuer davantage l'écart du revenu par tête entre natifs et immigrants. Cependant, en 1996, cette diminution de l'écart a été contrebalancée par l'effet de la différence du rendement

de l'éducation qui augmentait l'écart de 77,4 %. En comparaison, la contribution de l'écart du rendement de l'éducation a été réduite à 26,1 % en 2006.

Enfin, afin d'examiner en détail l'impact des divers diplômes sur la différence de revenu, on illustre les effets des caractéristiques et du rendement de chaque diplôme dans le graphique 1 ci-dessous. On constate que l'effet des caractéristiques est positif pour les diplômes secondaire et collégial, mais négatif pour le diplôme universitaire. C'est-à-dire que la proportion des diplômes supérieurs est plus importante chez les immigrants non européens que chez les non-immigrants, comme cela est documenté, par exemple, dans l'Annuaire du Canada 2009 (Statistique Canada, 2009) et dans l'étude de Galarmeau et Morissette (2008). Ce résultat pourrait s'expliquer par la sévère sélection économique des immigrants. Par contre, l'effet du rendement est positif pour toutes les catégories et s'accroît avec le niveau de diplôme, suggérant que la préférence pour les diplômes des natifs creuse le fossé entre le revenu des ménages des deux groupes. Autrement dit, plus le diplôme est élevé, plus la différence en termes de rendement sur le marché du travail entre natifs et immigrants est importante. Toutefois, on remarque, malgré le fait que la partie non expliquée des trois variables de l'éducation continue à augmenter l'écart de revenu en 2006, que celle-ci s'est rétrécie par rapport à 1996.

Graphique 1. Contribution des diplômes à la différence du revenu par tête

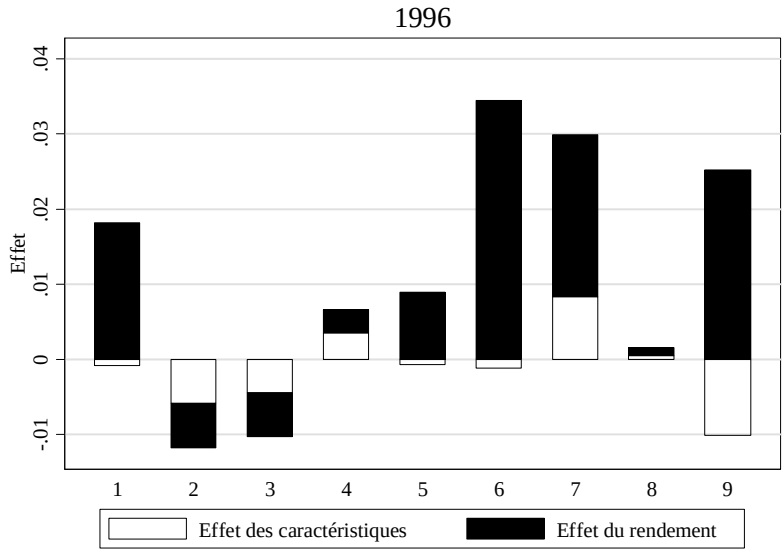


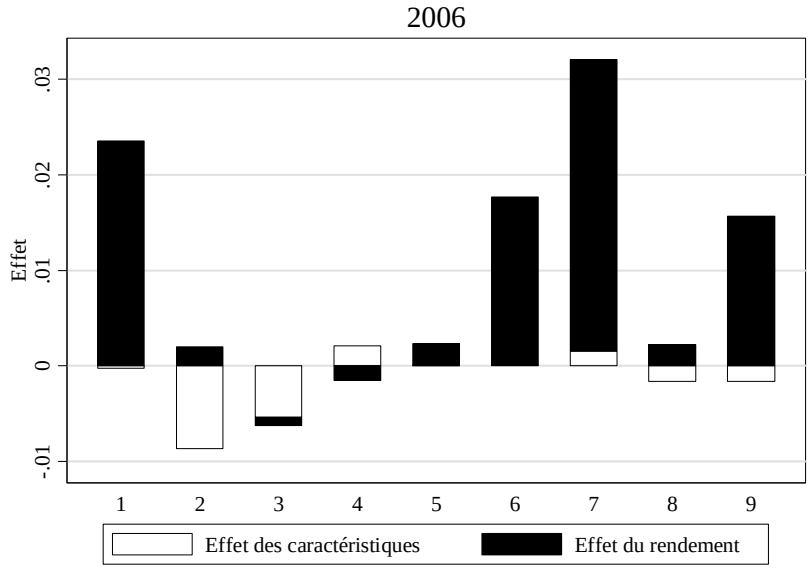
Source : Enquête sur la dynamique du travail et du revenu, calculs et présentation de l'auteur.

La décomposition de l'écart de revenu par tête dû à la langue maternelle montre que, tant pour 1996 que pour 2006, 35,0 % de l'écart du revenu est expliqué par les différences observées entre natifs et immigrants au niveau des langues maternelles. Malgré un effet du rendement négatif, la langue maternelle, dans l'ensemble, contribue à élargir l'écart du revenu par tête entre natifs et immigrants. Cette variable pénalise ainsi les immigrants dans leur processus d'assimilation économique. Ce résultat pourrait être une conséquence directe de l'introduction de la politique d'immigration basée sur le système de points et qui favorise l'arrivée massive d'immigrants dont la langue maternelle n'est ni le français ni l'anglais.

L'effet agrégé de l'industrie est relativement faible, alors que l'effet du rendement est positif et explique plus d'un tiers de la différence de revenu par tête entre natifs et immigrants tant en 1996 qu'en 2006. En examinant les résultats de la décomposition détaillée (graphique 2), on remarque que la préférence des caractéristiques professionnelles des natifs se manifeste dans la plupart des secteurs, en particulier dans les industries où se concentrent la grande majorité des enquêtés, à savoir « Gestion, affaires, finances et administration », « Ventes et services », « Métiers du transport et machinerie » et « Transformation, fabrication et service d'utilité publique ». Le rendement de ces industries est beaucoup plus important chez les natifs que chez les immigrants, expliquant une part importante de l'écart de revenu par tête entre les deux groupes.

Graphique 2. Contribution des industries à la différence de revenu.





1 Gestion, affaires, finances et administration
2 Sciences naturelles et professions apparentées
3 Secteur de la santé
4 Sciences sociales, enseignement, administration publique et religion
5 Arts, culture, sports et loisirs
6 Ventes et services
7 Métiers du transport et machinerie
8 Secteur primaire
9 Transformation, fabrication et service d'utilité publique

Source : Enquête sur la dynamique du travail et du revenu, calculs et présentation de l'auteur.

Conclusion

L'analyse de l'inégalité économique entre les Canadiens de naissance et les immigrants d'origine non européenne en fonction de l'évolution de l'écart de revenu par tête du ménage entre 1996 et 2006 indique que les ménages des natifs ont continué à gagner plus que les ménages des immigrants d'origine non européenne. Les résultats d'estimation de l'équation de revenu par tête montrent que l'influence des variables mesurant le capital humain et la profession est moins significative pour les immigrants non européens que pour les natifs. Cela semble signifier que le

revenu des immigrants dépend de certains facteurs autres que leurs caractéristiques individuelles.

Nos résultats de décomposition de la différence de revenu par tête justifient notre deuxième hypothèse selon laquelle la plus grande partie de l'écart de revenu est expliquée par des facteurs inobservables, y compris la segmentation et la discrimination sur le marché du travail. Il convient alors de souligner que toute politique de réduction des écarts économiques entre les natifs et les groupes de minorités visibles doit s'accompagner nécessairement de mesures plus holistiques visant l'élimination des effets institutionnels.

En décomposant les effets de manière détaillée, il est possible de cibler des domaines où la mise sur pied de mesures institutionnelles supplémentaires contribuerait largement à réduire le fossé économique entre ménages de natifs et d'immigrants. Notamment, la partie non expliquée de l'écart de revenu par tête du ménage pourrait être largement réduit par la simple élimination de l'effet non expliqué associé aux variables de capital humain. Pour y parvenir, il faudrait instaurer des mesures visant à éliminer la préférence envers les diplômes des natifs, en particulier au niveau des diplômes universitaires. Il faudrait également instaurer des politiques favorisant le recrutement d'immigrants ayant une profession dans les domaines susceptibles de réduire les inégalités, en particulier dans le secteur des « sciences naturelles et professions apparentées » et celui de la « santé ». Enfin, il faudrait cibler certains secteurs où l'écart dépend beaucoup de l'effet non expliqué. Dans ce dernier cas, il s'agit du secteur « gestion, affaires, finances et administration », du secteur « ventes et services », du secteur « métiers du transport et machinerie » et du secteur « transformation, fabrication et service d'utilité publique ».

Bibliographie

Alba R., Nee V., (1997), "Rethinking Assimilation Theory for a New Era of Immigration", *International Migration Review*, vol. 31, no. 4, pp. 826-874.

Becker G. S., (1971), *The economics of discrimination*, 2nd ed., Chicago, University of Chicago Press.

Blinder A. S., (1973), "Wage Discrimination: Reduced Form and Structural Estimates", *The Journal of Human Resources*, vol. 8, no. 4, pp. 436-455.

Borjas G. J., (1994), "The economics of Immigration", *Journal of Economic Literature*, vol. 32, no. 4, pp. 1667-1717.

Borjas G. J., (2003), "The Labour Demand Curve Is Downward Sloping: Re-examining the Impact of Immigration on the Labour Market", *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 118, no. 4, pp. 1335-1374.

Buzdugan R., Halli S. S., (2009), "Labour Market Experience of Canadian Immigrants with Focus on Foreign Education and Experience", *International Migration Review*, vol. 43, no. 2, pp. 366-386.

Chiswick B. R., Miller P. W., (2003), "The complementarity of language and other human capital: immigrant earnings in Canada", *Economics of Education Review*, vol. 22, no. 5, pp. 469-480.

Chiswick B. R., (1986), "Is the new Immigration Less Skilled Than the Old?", *Journal of Labour Economics*, vol. 4, no. 2, pp. 168-192.

Christofides L. N., Swidinsky R., (1994), "Wage Determination by Gender and Visible Minority Status: Evidence from the 1989 LMAS", *Canadian Public Policy*, vol. 20, no. 1, pp. 34-51.

Ehrenberg R. G., Smith R. S., (1988), *Modern Labor Economics: Theory and Public Policy*, Glenview, IL, Scott, Foresman and Company.

Feagin J. R., (1978), *Racial and ethnic relation*, Englewood Cliffs, NJ, Prentice-Hall.

Finnie R., Meng R., (2002), "Minorities, cognitive skills and incomes of Canadians", *Canadian Public Policy*, vol. 28, no. 2, pp. 257-273.

Fong E., Chan E., (2008), "An Account of Immigration studies in the United States and Canada, 1990-2004", *The Sociological Quarterly*, vol. 49, no. 3, pp. 483-502.

Frenette M., Morissette R., (2005), “Will They Ever Converge? Earnings of Immigrant and Canadian-Born Workers over the Last Two Decades”, *International Migration Review*, vol. 39, no. 1, pp. 228-258.

Galarmeau D., Morissette R., (2008), « Scolarité des immigrants et compétences professionnelles requises », *Perspectives*, Catalogue n° 75-001-X, Statistique Canada.

Gordon I., (1995), “The Impact of Economic Change on Minorities and Migrations in Western Europe”, in McFate K., Lawson R., Wilson W. J., *Poverty, Inequality and the Future of Social Policy*, New York, Ressell Sage Foundation.

Grant M. L., (1999), “Evidence of new immigrants assimilation in Canada”, *Canadian Journal of Economics*, vol. 32, no. 4, pp. 930-955.

Hou F., Balakrishnan T. R., (1996), “The Integration of Visible Minorities in Contemporary Canadian Society”, *Canadian Journal of Sociology*, vol. 21, no. 3, pp. 307-326.

Lalonde R. J., Topel R. H., (1991), “Immigrants in the American Labour Market: Quality, Assimilation, and Distributional Effects”, *The American Economic Review*, vol. 81, no. 2, pp. 297-302.

Massey D. S., Arango J., Hugo G., Kouaouci A., Taylor J. E., (1994), “An Evaluation of International Migration Theory: The North American Case”, *Population and Development Review*, vol. 20, no. 4, pp. 699-751.

Oaxaca R., (1973), “Male-female wage differentials in urban labour markets”, *International Economic Review*, vol. 14, no. 3, pp. 693-709.

Ottaviano G. I. P., Peri G., (2006), “Rethinking the Effect of Immigration on Wages”, *NBER Working Paper*, no. 12497.

Pendakur R., (2000), *Immigration and the Labour Force: Policy, Regulation, and Impact*, Montreal-Kingston, McGill-Queen’s University Press.

Pendakur K, Pendakur R., (1998), “The Colour of Money: Earnings Differentials Among Ethnic Groups in Canada”, *The Canadian Journal of Economics*, vol. 31, no. 3, pp. 518-548.

Portes A., (1997), “Immigration Theory for a New Century: Some Problems and Opportunities”, *International Migration Review*, vol. 31, no. 4, pp. 799-825.

Statistique Canada, (2009), « Annuaire du Canada 2009 ». Catalogue n° 11-402-X, Statistique Canada.

Swidinsky R., Swidinsky M., (2002), "The Relative Earnings of Visible Minorities in Canada: New Evidence from the 1996 Census", *Relations Industrielles/Industrial Relations*, vol. 57, no. 4, pp. 630-659.

Vogler C., Lyonnette C., Wiggins R. D., (2008), "Money, Power and Spending Decisions in Intimate Relationships", *Sociological Review*, vol. 56, no. 1, pp. 117-143.

Walters D., Phythian K., Anisef P., (2006), "Understanding the Economic Integration of Immigrants: A Wage Decomposition of the Earnings Disparities between Native-Born Canadians and Immigrants of Recent Cohorts", *CERIS Working Paper Series*, no. 42, January.

Zhou M., (1997), "Segmented assimilation: Issues, Controversies, and Recent research on the New Second Generation", *International Migration Review*, vol. 31, no. 4, pp. 975-1008.

Travail et protection sociale au prisme du « handicap psychique »

Valérie FLOHIMONT[1],
Véronique VAN DER PLANCKE[2]

Perdu au labyrinthe de moi-même,
je ne sais plus quel est le chemin qui me mène d'ici à la réalité claire et humaine,
à la réalité pleine de lumière où je pourrai me trouver des frères
Fernando Pessoa

Résumé

Cet article, qui s'inscrit dans le cadre de la contribution orale intitulée « Santé mentale des (candidats) travailleurs ou quand la maladie psychique devient source de discrimination », vise à aborder de manière succincte trois thèmes importants. Tout d'abord, il s'agit de définir la notion de 'handicap psychique' et d'identifier en quoi il se distingue du handicap mental. Dans un deuxième temps, les auteurs tentent de déterminer s'il existe des groupes de personnes, des circonstances ou des emplois qui pourraient être considérés comme « à risques » et au sein desquels le taux de survenance de handicaps psychiques serait plus important. Ensuite, la troisième partie est consacrée à la protection sociale de la personne souffrant de troubles psychiques et plus spécifiquement aux accidents du travail, aux maladies professionnelles et à l'assurance chômage.

[1] Assistante en droit social et directrice-adjointe du Centre interdisciplinaire droits fondamentaux et lien social (Df&Ls), FUNDP, Namur. Collaborateur scientifique volontaire, Instituut voor Sociaal Recht, K.U.Leuven.

[2] Chercheuse et collaboratrice didactique en droit social, Centre interdisciplinaire droits fondamentaux et lien social (Df&Ls), FUNDP, Namur. Chercheuse associée au Centre de philosophie du droit, UCL, Louvain-la-Neuve. Avocate au Barreau de Bruxelles.

Abstract

This paper, which goes together with the speech over « Mental health of (candidate) workers or when the psychic illness becomes a source of discrimination », aims at scrutinizing three important topics. Firstly, one will define the notion of "psychic disability" and what makes it different from "mental disability". Secondly, authors try to determine whether there are groups of individuals, circumstances or jobs that could be considered "at risk" and for whom/which the probability of occurrence of psychic disabilities would be higher. Finally, the third party is devoted to the social protection of the psychic disabled and more precisely to work accidents, occupational diseases and unemployment insurance.

Introduction

Relation ambivalente et préoccupante que celle qu'entretiennent travail et santé psychique des travailleurs. Le milieu professionnel pathogène conduit parfois à l'anéantissement psychique des individus. D'autres, souffrant de troubles psychiques, n'en considèrent pas moins le travail comme œuvre structurante voire thérapeutique : victimes de discrimination, elle leur est pourtant refusée ou retirée du fait de leur fragilité et du spectre d'une rentabilité amoindrie.

Cette étude trop succincte[3] aborde premièrement la consécration légale contemporaine de la notion de « handicap psychique », terme désignant l'incapacité qui résulte d'un trouble ou d'une maladie psychiques, tout en s'interrogeant sur l'opportunité d'approcher ces derniers sous l'angle du handicap. C'est un passage du conceptuel au concret que signe la seconde partie, en dressant un bref tableau, quantitatif et qualitatif, de la situation des personnes souffrant de troubles psychiques ; l'Organisation mondiale de la santé (OMS), dans son *Rapport sur la santé dans le monde* de l'année 2001, indiquait qu'à l'échelle planétaire, une personne sur quatre souffrira au cours de sa vie d'un trouble mental ou neurologique et que ceux-ci sont responsables de près d'un tiers des incapacités.

Ce n'est qu'incidemment que nous évoquons comment le droit belge, intégrant cette réalité, garantit, le cas échéant, l'accès au marché du travail pour les personnes psychiquement atteintes. Nous analysons dans une troisième partie la prise en considération ou non, en Belgique, du trouble psychique dans trois secteurs de la sécurité sociale : les assurances accidents du travail, maladies professionnelles et

[3] Les auteurs s'attèlent, en d'autres lieux, à un examen approfondi de la présente problématique.

chômage. La sélection de ces trois branches se justifie notamment en ce qu'elles révèlent la relation au travail qu'entretiennent les individus souffrant de troubles psychiques, bien que non reconnus par une instance officielle comme « personne handicapée ».

1. Notion de handicap psychique

Selon l'épidémiologiste Ph. Wood sollicité par l'OMS en 1970, le handicap psychique devait être appréhendé par une trilogie d'expériences : la « déficience » (altération d'une structure ou d'une fonction psychologique), l'« incapacité » (réduction partielle ou totale de la capacité d'accomplir une activité) et le « désavantage » (conséquence de la déficience sur les conditions d'insertion socio-professionnelle). Le handicap, phénomène perçu comme endogène, désignait alors la résultante sociale de la maladie psychique (Wood, 1980). Le schéma de cette triple séquence fut fondateur de la première Classification Internationale des Handicaps (CIH) élaborée par l'OMS en 1980. Ce modèle « médical » du handicap, localisant la différence dans l'individu, généra des politiques sociales assistantielles,et d'une certaine manière « ségrégationnistes », incluant sociétalement les personnes handicapées dans des circuits parallèles, tel le « travail en milieu protégé ». On assiste ensuite, en 2001, à l'officialisation, au sein de l'OMS, d'une révolution du regard par l'instauration d'un « modèle biopsychosocial » du handicap qui se substitue au précédent, analysant ce dernier comme le fruit de processus interactifs et évolutifs entre la personne et son contexte de vie[4]. Le handicap doit désormais être compris comme toute incapacité, pour un individu, à participer de manière équivalente à la vie sociale, résultant de la confrontation entre une déficience ou un trouble (physique, sensoriel, intellectuel/mental ou psychique) et un « environnement inadapté ». Ce déplacement sémantique n'est pas sans conséquence sur les normes en matière d'intégration des personnes handicapées : les structures sociales (milieu professionnel, scolaire…) doivent désormais subir des « aménagements raisonnables » afin de favoriser en toute circonstance une égalité des chances.

Le « handicap psychique » est traditionnellement distingué du « handicap mental » par la mise en exergue de leur différence de nature (Lotte, Séraphin, 2009 : 455). Le handicap mental/intellectuel désignerait la conséquence d'une déficience mentale innée, durable et d'une grande stabilité (p.e. trisomie 21), engendrant des soins

[4] Classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé (CIF), entérinée par l'OMS le 22 mai 2001 (54ème assemblée mondiale).

médicaux parfois plus sporadiques ; le handicap psychique serait la conséquence d'un trouble ou d'une maladie mentale, imprévisible (marquée par une évolution fréquente) et « invisible » (p.e. maniaco-dépression ou schizophrénie), apparaissant au cours de l'existence, maintenant les capacités intellectuelles souvent intactes et nécessitant des soins médicaux ininterrompus. Si le handicap tant psychique que mental engendre des difficultés à acquérir ou exprimer des habiletés psychosociales et que les frontières entre ces catégories sont poreuses (Charzat, 2002 : 26), elles n'en sont pas moins revendiquées par le secteur du handicap et par les personnes concernées[5].

On observe une multiplicité des troubles psychiques : troubles de la pensée (délire), de la perception, de la communication, de l'humeur, de la conscience et de la vigilance, troubles intellectuels (mémoire, attention, jugement, orientations temporelle et spatiale), troubles de la vie émotionnelle et affective… (Charzat, 2002 : 5)[6]. À l'origine de la représentation négative de la personne handicapée psychiquement, de sa stigmatisation et dès lors du risque de marginalisation auquel elle est exposée, figure souvent le contraste entre ses potentialités (p.e. son niveau de qualification avant sa maladie), et son activité réelle, son apragmatisme (incapacité à décider et à agir), sa fatigabilité ou sa lenteur, générant, auprès de l'employeur ou des collègues peu avertis, des doutes quant à la « bonne volonté » de la personne atteinte (Charzat, 2002 : 36).

En droit belge, la mention expresse du « handicap psychique » au sein des autres formes de handicap apparaît épisodiquement, tant dans les décrets et arrêtés régionaux relatifs à l'intégration des personnes handicapées[7] que dans les normes

[5] On assiste à un phénomène classique de préjugés « infra-groupes », les personnes « handicapées mentales » tenant à ce qu'on reconnaisse qu'elles sont à l'abri de la folie, tandis que les personnes « handicapées psychiques » se défendent de tout déficit d'intelligence. Chacun craint dès lors de se voir affubler du stigmate qu'il attribue aux membres de l'autre groupe.

[6] Le rapport ajoute que les causes de ces troubles sont diverses : états psychotiques ou névrotiques (dépression grave, …), états limites, détérioration mentale liée à l'âge, à des intoxications ou à des affections neurologiques.

[7] Région flamande : art. 1er, 3° et art. 3 de l'Arrêté du Gouvernement flamand du 18 juillet 2008 relatif à l'intégration professionnelle des personnes atteintes d'un handicap à l'emploi ; Région wallonne et Région bruxelloise : distinction entre handicap physique et handicap résultant de l'altération des facultés mentales ou d'une diminution des capacités mentales, sans endosser de différenciation formalisée entre handicap mental et psychique. Art. 2 du Décret de la Région wallonne du 6 avril 1995 relatif à l'intégration des personnes handicapées (et arrêté du Gouvernement wallon du 14 mai 2009 fixant les conditions et les modalités d'intervention d'aide individuelle à l'intégration des personnes handicapées) ; art. 6 et 10 du Décret de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1999 relatif à l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées.

tendant à lutter contre les discriminations dans l'emploi et la sécurité sociale notamment[8]. A la croisée de toutes ces normes éparses, on trouve systématiquement deux éléments communs dénominateurs : un trouble psychique sera qualifié de « handicap » dès lors qu'il engendre des limitations « graves » et de « longue durée »[9], l'intensité et la durabilité demeurant toutefois délicates à objectiver.

La mobilisation du terme de « handicap psychique » ne s'opère pas sans risques et paradoxes : elle permet d'actionner certains mécanismes légaux de protection des individus tout en constituant simultanément un frein à une mise en œuvre effective de ces dispositifs protectionnels. En guise d'illustration, prenons la situation à l'emploi d'une personne obèse. Si son obésité est perçue comme la manifestation d'un trouble – psychique – de l'appétit, elle sera reconnue comme personne souffrant d'un handicap et bénéficiera dès lors d'un arsenal de protection optimal dans son accès et son maintien à l'emploi, notamment par l'activation des aménagements raisonnables[10] et des quotas de postes réservés[11]. En revanche, si le surpoids ne devait être considéré que comme une « simple caractéristique physique », la protection au travail serait considérablement amoindrie.

S'identifier comme « personne handicapée » serait donc une étape préalable nécessaire pour qui veut maximiser ses chances d'insertion professionnelle alors qu'au même instant, la révélation de sa fragilité psychique, invisible en soi, pourrait exclure le (candidat) travailleur durablement de la sphère professionnelle. Au-delà de ce risque, on assiste, au regard de l'expérience intime et de l'émotionnalité complexe du handicap, à une revendication identitaire, à une appartenance groupale peu évidentes dans le chef de ceux qui en sont porteurs (Gardou, 2009). Le handicap

---

[8] En ce domaine, le terme de « handicap psychique » n'apparaît que dans l'art. 2 § 1, 2° et art. 1, 7° de l'arrêté du 7 mai 2009 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif aux plans de diversité et au label de diversité. La loi fédérale du 10 mai 2007 de lutte contre certaines formes de discriminations, comme les décrets et ordonnances correspondant des entités fédérées, n'évoquent que le terme générique de handicap, sans déclinaison ni définition, afin que lui soit réservé l'acceptation la plus large possible.

[9] C.J.C.E., 11 juillet 2006, *Chacón-Navas contre Eurest S.A.*, C-13/05. Cet arrêt interprète la notion de « handicap » comprise dans la Directive européenne 2000/78/CE portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, que les normes belges anti-discriminatoires transposent.

[10] Selon le Protocole d'accord entre l'État fédéral, les Régions et les Communautés du 19 juillet 2007 relatif au concept d'aménagements raisonnables en Belgique, « un aménagement est une mesure concrète pouvant neutraliser l'impact limitatif d'un environnement non adapté sur la participation d'une personne handicapée ». Voy. aussi art. 4, 12°, loi fédérale du 10 mai 2007 de lutte contre certaines formes de discriminations. Pour plus d'informations sur cette notion, voy. Denies, Ghesquière, (2010) : 393-407.

[11] L'A.R. du 5 mars 2007 organisant le recrutement des personnes handicapées dans la fonction publique administrative fédérale introduit une obligation pour les S.P.F. de mettre au travail des personnes handicapées à concurrence de 3 % de leur effectif. Des dispositifs similaires existent dans la fonction publique régionale.

comporte en effet, dans l'inconscient collectif, une dimension d'une étrangeté inquiétante, sans positivité, dans laquelle l'individu refuse de se projeter en ce qu'il porterait atteinte à une image de l'intégrité humaine (Korff-Sausse, 2001 : 9). Perçu encore comme un « attribut fixe et matérialisé » de la personne, le handicap est en outre redouté par l'individu qui, surpris par l'apparition soudaine de son trouble psychique, ne veut (laisser) croire à l'irréversibilité de celui-ci. C'est entre les coûts de la dissimulation et ceux de la révélation (Goffman, 1977) que le (candidat) travailleur psychiquement fragile est conduit à transiger ; il est dès lors permis de s'interroger sur la pertinence de l'étiquetage « handicap » pour jouir d'une meilleure protection face à la persistance et à la puissance du stigmate qu'il renferme.

2. Personnes en situation de handicap psychique

Concrètement, qui sont les personnes en situation de handicap psychique et combien sont-elles ? Il importe de relever qu'il n'est pas toujours aisé d'isoler les données relatives au handicap psychique de celles concernant le handicap mental et/ou physique. En effet, nombre d'études traitent du handicap comme un phénomène unique, spécifique et singulier, sans ventilation, alors que la notion de handicap englobe des réalités très hétérogènes.

En Belgique, on estime toutefois à quelques 70 000 par an le nombre de travailleurs en incapacité de travail temporaire ou définitive suite à des troubles psychiques[12]. Le Parlement européen a calculé pour sa part qu'en 2006, le coût économique dans l'Union européenne lié à une mauvaise santé mentale s'élevait à une somme représentant approximativement 3 à 4 % du PIB des États membres[13].

Vu le nombre de personnes (potentiellement) concernées par le handicap psychique, une des questions venant naturellement à l'esprit est celle de savoir s'il est possible d'isoler des catégories de personnes dites « à risques » afin de mettre en place, le cas échéant, une politique de prévention adaptée. En cette matière, un premier constat s'impose : il n'existe manifestement aucune étude ciblant avec précision ce phénomène. Les psychologues[14] et psychiatres[15] interrogés confirment cette observation, tout en estimant qu'il serait d'ailleurs très difficile de définir des

[12] Enquête : « Les troubles psychiques : le phénomène est fréquent en Belgique », *Test Santé*, n° 82, décembre 2007-janvier 2008.

[13] Résolution du Parlement européen du 19 février 2009 sur la santé mentale, http://www.europarl.europa.eu/

[14] Nous remercions Marina Blanchart pour sa contribution orale à cette recherche.

[15] Nous remercions aussi Gérald Deschietere, responsable de l'Unité de crise et d'urgences psychiatriques des Cliniques Universitaires Saint-Luc (UCL).

groupes à risques dans la mesure où l'apparition d'un trouble psychique relève de différents éléments tels que les prédispositions personnelles de l'individu, la survenance d'un ou plusieurs événements à la faveur duquel le trouble (ou la maladie) se révèle, le moment où cet épisode se déroule, le contexte général, la situation professionnelle de l'intéressé, son environnement familial… En d'autres termes, les professionnels de la santé mentale estiment que l'émergence d'un handicap psychique est généralement due à une conjonction de facteurs dans un contexte et à un moment déterminés, et nécessite dès lors une « approche multidimensionnelle intégrative » (Mark Durand, Barlow, 2002)[16]. L'Agence wallonne pour l'intégration de la personne handicapée (AWIPH) considère à son tour que

> les facteurs qui peuvent induire ou faciliter l'expression de ces problèmes sont nombreux et complexes. Des origines génétiques et/ou organiques sont parfois identifiées, des traumatismes (événements subis) souvent incriminés, de même que des conditions de vie (stress, tensions diverses, abus de certaines substances…). Les conditions de travail (charge de travail, rythme imposé…) n'en sont pas les moindres ! (Awiph, 2005 : 2)[17]

Par conséquent, un autre angle d'approche en termes de prévention ou de politique ciblée pourrait consister en l'identification des faits ou circonstances susceptibles de favoriser la survenance de troubles psychiques chez les individus. Les difficultés pré-exposées ressurgissent toutefois instantanément. Il en va de même en ce qui concerne la nature des professions concernées. Sachant que le seuil de tolérance de chaque individu en matière de stress et d'environnement de travail est différent, chaque emploi exercé est susceptible d'affecter psychiquement celui qui l'occupe. La dépression dont est victime un facteur parce que la pression relative au délai imposé pour effectuer ses tournées est ressentie comme trop forte pourrait être raillée par le chef d'entreprise responsable de l'emploi de centaines de personnes, mais n'est en rien différente de la maladie psychique de ce même chef d'entreprise frappé d'un *burn-out* (Solano, 2007).

L'extrême difficulté – voire l'impossibilité – d'isoler des groupes de personnes, des circonstances ou encore des emplois dits à risques ne peut, à l'évidence, nullement justifier l'absence de politiques de prévention ou d'intégration des personnes souffrant de troubles psychiques. Au contraire, puisque chacun est

---

[16] Selon les auteurs, il y a « un nombre considérable de preuves à l'appui de la thèse de l'action des influences réciproques qu'exercent sur la biologie des facteurs biologiques et comportementaux ainsi que psychologiques et sociaux ». Ils évoquent ainsi le milieu familial, social, professionnel, les émotions, la mémoire implicite, la neurologie, etc. (p. XII).

[17] Voy. aussi Rahme A. (Ed.), Hendrickx F., Vanachter O., Van Bever A., (2009 : 72) ; Fripont I., Bollen J., (2003) ; Bogaert K., de Graeve D., Marx I., Vandenbroucke P., (2009).

potentiellement concerné et que les coûts liés à ce type de pathologie sont élevés pour la société, il convient d'établir une politique conséquente de prévention générale en la matière.

3. Handicap psychique et droit de la sécurité sociale

Nous analysons premièrement la question de savoir si l'apparition d'un trouble psychique, voire le suicide dans son expression la plus dramatique, peut être qualifiée d'accident de travail. Ensuite, nous examinons si l'émergence des troubles psychiques du travailleur est parfois reconnue comme maladie professionnelle ou maladie liée au travail. Enfin, nous traitons l'assurance chômage pour observer dans quelle mesure les troubles psychiques dont souffre le demandeur d'emploi sont pris en considération dans l'évaluation de son « activation ».

3.1. Accident du travail

La reconnaissance d'une maladie psychique, voire d'un suicide, comme accident du travail se pose avec d'autant plus d'acuité que, comme nous l'avons évoqué précédemment, les troubles psychiques sont généralement la conséquence d'une multiplicité de facteurs. En application de la règle générale, pour qu'une maladie psychique soit indemnisée dans le cadre de l'assurance accident de travail, il convient que la lésion qu'elle représente ait été causée par un événement soudain survenu dans le cadre de l'exécution du travail. Dès lors, comment isoler le trouble psychique survenu suite à un accident de travail de celui apparu à la faveur de circonstances de la vie privée du travailleur ? Notre jurisprudence estime heureusement que la prédisposition d'un individu – c'est-à-dire « une caractéristique d'un sujet, très généralement ignorée de celui-ci, n'ayant aucune expression dans sa vie quotidienne mais qui, lors d'un traumatisme, favorise l'apparition d'une pathologie contestable qui n'existait pas auparavant » (Lucas, 2003) »[18] – ne suffit pas pour exclure de la qualification d'accident de travail le trouble psychique que le travailleur subirait.

En d'autres termes, même si la victime était prédisposée, sans l'accident, le trouble psychique n'aurait pu voir le jour : il peut dès lors être considéré comme une lésion résultant de l'accident du travail. À l'inverse, pour que l'apparition d'une maladie psychique ou que l'aggravation de l'état de santé mentale de la victime,

[18] C. trav. Bruxelles, 6ème ch., 4 juin 2007, RG 48.245.

survenues suite à un accident, ne soient pas considérées comme un dommage résultant de l'accident de travail et donc pas indemnisées dans ce cadre, il faudrait, selon une jurisprudence constante, que « l'aggravation de l'état de la victime survenue postérieurement à cet accident [ait] une cause totalement étrangère à celui-ci[19] ». En pratique, une relation causale partielle ou indirecte entre (l'aggravation de) l'état de la victime et l'accident suffit pour que la réparation légale dans le cadre de l'assurance accidents du travail couvre l'intégralité du dommage dès le moment où cette relation causale est raisonnablement établie[20].

À titre d'illustration, nous vous livrons le cas de Monsieur M (pseudonyme) dont a eu à connaître la Cour du travail de Bruxelles le 4 juin 2007.

> M, contrôleur à la STIB (société de transport public bruxelloise), est victime de deux accidents de travail. D'abord, bousculé par un passager, M subit une contusion au genou ainsi qu'une légère décompensation psychique. Sept mois plus tard, alors qu'il porte assistance à des collègues ayant une altercation avec un passager démuni de titre de transport, M est agressé avec pour conséquence visible une fracture au pied. Dans les deux cas, les premiers rapports médicaux ne mentionnent que des séquelles physiques.
>
> Huit mois après le second accident de travail, un médecin déclare toutefois dans son rapport que M souffre d'un stress post-traumatique consécutif à la double « agression ». Le tribunal désigne donc un expert psychiatre qui constate que M « dispose d'une personnalité anxieuse susceptible d'osciller entre une position dépressive et une position plus projective où la réalité est interprétée de façon plus expressive sans qu'une nuance ou un compromis soit possible ». L'expert relève également que la situation de M, personnalité *border line*, risque d'évoluer défavorablement si celui-ci devait à nouveau exercer la fonction de contrôleur dans un espace public.
>
> L'assureur-loi Fortis tire parti de ce rapport pour estimer qu'il ne doit pas indemniser l'intéressé, du fait de son incapacité temporaire de travail, dans le cadre des dispositions relatives aux accidents de travail puisque, selon lui, l'état psychique de M résulte de sa personnalité et non des accidents.
>
> La Cour du travail, après s'être penchée sur la définition du terme « prédisposition » estime que l'état de M résulte de plusieurs facteurs dont deux au moins relatifs aux (suite des) deux accidents de travail. Un lien de causalité partiel entre l'accident et le dommage suffit. La Cour conclut donc qu'il convient d'indemniser M des conséquences psychiques de l'accident. La STIB confie à M une mission d'agent de mezzanine et non plus de contrôleur.

[19] C. trav. Liège, section de Liège, 9ème ch., 15 septembre 2003, RG 264241997.
[20] C. trav. Bruxelles, 4 juin 2007, op cit.

À la lecture des différentes décisions des cours et tribunaux, nous pouvons constater que notre jurisprudence accepte largement l'indemnisation des séquelles psychiques survenues lors ou des suites d'un accident de travail dès le moment, toutefois, où cet accident est de nature « physique » (accident de voiture, coups et blessures[21], chute, menace avec arme[22], etc.).

En outre, eu égard à l'actualité récente, notamment en France – on pense par exemple à la vague tragique de suicides chez France Telecom[23] – la question se pose également de savoir si notre jurisprudence belge reconnaît le suicide comme accident de travail. Drame traditionnellement réservé aux ouvriers solitaires de l'économie agricole, le suicide fait son apparition dans les entreprises au cours des années 1990.

Christophe Dejours et Florence Bègue, dans leur ouvrage *Suicide et travail : que faire ?*[24], affirment que la part qui revient au travail aussi bien dans la construction que dans la destruction de la santé est largement sous-estimée et observent que les pathologies mentales liées à l'emploi atteignent un tel degré de gravité que les travailleurs en viennent à se suicider sur le lieu de travail (Dejours, Bègue, 2009 : 32, 33, 66). Les auteurs déclarent que pareils suicides, bien que multifactoriels, « sont certainement en rapport avec le travail car le suicide, comme toute conduite humaine, est toujours adressée ». (Dejours, Bègue, 2009 : 23-24)[25]

En Belgique, la Cour du travail de Bruxelles a estimé en 1992 que « le suicide peut constituer un accident du travail dès lors que, toutes les conditions légalement prévues étant réalisées, il trouve sa cause, au moins partiellement (la victime pouvant avoir des tendances suicidaires), dans l'exercice même de sa fonction professionnelle ou à l'occasion de modifications de ses conditions de travail qui lui auraient été instamment proposées ou imposées[26] ». De même, le Tribunal du travail

[21] C. trav. Liège, 7 avril 2008, RG 34 771/07.
[22] C. trav. Bruxelles, 12 mars 2001, RG 39 306.
[23] En 20 mois sur 2008-2009, près de 30 travailleurs de France Telecom se sont donnés la mort. Sur la qualification, en France, de suicides en accident du travail, voy. Lerouge L., (2007 : 696-706).
[24] Cet ouvrage gravite autour de la mission de consultance confiée à F. Bègue dans les ateliers français de maintenance de matériel aéronautique Mermot, après le suicide de cinq ouvriers en 1998 et de deux décompensations somatiques mortelles (p. 119). Certains responsables des ateliers prétendirent à l'époque que ces drames devaient s'expliquer par les problèmes personnels des disparus et leur extrême vulnérabilité, et qu'on avait vraisemblablement assisté à un phénomène d'imitation ou de contagion (p. 66).
[25] Selon les auteurs, trois facteurs dominants seraient à l'origine de la dégradation de l'environnement professionnel et de la santé mentale des travailleurs : le privilège accordé à la gestion ; l'évaluation individualisée des performances ; la recherche de la qualité totale (pp. 33-51).
[26] C. trav. Bruxelles, 15 juin 1992, RG 25 965.

de Charleroi a reconnu en 1999 le suicide d'un facteur comme accident de travail sur la base du fait qu'il résultait des lésions consécutives à cet accident[27].

3.2. Maladies professionnelles

Dès le moment où l'on admet que l'environnement professionnel peut générer des troubles psychiques, il convient de se demander dans quelle mesure la maladie psychique pourrait être reconnue comme « maladie professionnelle », c'est-à-dire « une maladie dont il faut chercher la cause dans la profession[28] ».

Notre législation prévoit deux types de maladies professionnelles[29] : d'une part, les maladies reconnues *a priori* comme « professionnelles » et recensées dans une « liste fermée[30] » ; d'autre part, les maladies pour lesquelles il est nécessaire de prouver qu'elles trouvent leur cause directe et déterminante dans l'exercice de la profession. Ces dernières constituent ce que l'on qualifie de « liste ouverte ».

On constate d'emblée qu'aucune maladie psychique ne figure dans la « liste fermée ». Reconnaître la maladie psychique comme maladie professionnelle sur la base de la « liste ouverte » se solde également par la négative, la loi exigeant la preuve par la victime que la maladie trouve sa cause directe et déterminante dans l'exercice de la profession. Bien que la Cour de Cassation ait, dans un arrêt du 2 février 2008, quelque peu assoupli cette condition en estimant qu'elle ne doit pas être interprétée comme la nécessité de prouver que la maladie trouve sa cause exclusive ou prépondérante dans l'exercice de la profession – ce qui, en soi, n'exclut pas une certaine prédisposition (Put, 2009, nr. 817) – le caractère multidimensionnel et multifactoriel de l'origine des troubles psychiques incite à penser qu'il serait matériellement extrêmement difficile, voire *quasi* impossible, pour la victime d'apporter la preuve du caractère direct et déterminant du travail sur la maladie.

Entre ces deux extrêmes, il existe une porte qui mériterait d'être poussée. En 2006, le législateur a en effet introduit une nouvelle notion : « la maladie en relation avec le travail ». Il s'agit de maladies qui ne sont pas visées par la liste fermée, ni par la

---

[27] Trib. trav. Charleroi, 17 février 1999, RG 140 080/A. Voy. aussi J. Put, (1999 : 20-24). Notre jurisprudence reconnaît, dans certains cas, le suicide comme accident de travail depuis 1927 (Charleroi, 1927, Rev. Acc. Trav., 1928 : 228).

[28] http://www.fmp-fbz.fgov.be/fr/ (consultation : 22 avril 2010). Pour une définition légale : art. 30 à 32 de l'A.R. du 30 juin 1970 portant coordination des lois relatives à la réparation des dommages résultant des maladies professionnelles.

[29] Lois relatives à la réparation des dommages résultant des maladies professionnelles, coordonnées le 3 juin 1970.

[30] A.R. 28 mars 1969 dressant la liste des maladies professionnelles donnant lieu à réparation et fixant les critères auxquels doit répondre l'exposition au risque professionnel pour certaines d'entre elles.

liste ouverte et « qui, selon les connaissances médicales généralement admises, peuvent trouver leur cause partielle dans une exposition à une influence nocive, inhérente à l'activité professionnelle et supérieure à celle subie par la population en général, sans que cette exposition, dans des groupes de personnes exposées, constitue la cause prépondérante de la maladie ». Il serait dès lors imaginable que cette notion permette, à terme, de prendre en compte certaines maladies psychiques trouvant leur cause dans le travail, lorsque la victime a été soumise à un risque supérieur à celui auquel est exposée la moyenne de la population.

3.3. Assurance chômage

Nous nous limitons ici à explorer la prise en compte ou non du handicap psychique au regard de deux conditions d'octroi de l'assurance chômage : d'une part, la notion d'emploi convenable ; d'autre part, la disponibilité sur le marché du travail.

Pour bénéficier des allocations de chômage, le demandeur d'emploi ne peut notamment pas avoir quitté un « emploi convenable » sans motif légitime ni, par la suite, refuser pareil emploi. Parmi les critères mobilisés pour évaluer la convenabilité d'un emploi figure l'aptitude médicale. Cette notion recouvre tant l'aptitude physique que mentale de l'intéressé et est, en principe, évaluée par le médecin de l'ONEM. Par conséquent, il semble pertinent de se demander ce qu'est un emploi convenable lorsque l'on souffre d'une maladie psychique ? La diversité des troubles psychiques est immense et leurs conséquences sur la vie quotidienne des personnes sont probablement aussi nombreuses que le nombre de malades lui-même. Comment dès lors évaluer la qualité d'un emploi eu égard aux besoins du demandeur souffrant de troubles psychiques ? Si la jurisprudence admet par exemple qu'un ancien alcoolique, devenu abstinent, refuse un emploi de représentant de commerce en boissons alcoolisées (Put, 1999, nr. 1022), que dire de la fonction d'employé administratif au guichet que l'on proposerait à un demandeur d'emploi souffrant de phobie sociale ? De même, comment déterminer l'aptitude médicale d'une personne souffrant d'une maniaco-dépression ou de troubles de l'humeur ? En cette matière, il convient d'insister sur le rôle crucial du milieu professionnel sur l'aptitude ou non de l'intéressé[31] et donc sur le fait qu'il n'y a pas d'aptitude psychique *in abstracto*. Or, l'ONEM intervient généralement avant la naissance de

[31] P.e. une personne souffrant de troubles de la concentration peut-elle exécuter correctement son travail moyennant un encadrement adéquat et une description de fonction suffisamment détaillée alors que laissée à elle-même dans une fonction similaire mais un environnement différent, elle risque fort d'être considérée comme inapte à remplir la fonction ?

la relation de travail[32] puisqu'il s'agit de déterminer si, à la suite d'un refus d'un emploi convenable, l'assuré social maintient ou non son droit aux allocations de chômage. Un des autres éléments pris en compte pour décider du caractère convenable ou non de l'emploi proposé est le temps de trajet entre le domicile et le lieu de travail[33]. S'il paraît assez simple de le calculer pour une personne « saine », la même évaluation peut s'avérer infaisable pour un individu souffrant de troubles psychiques.

Nous terminons par quelques considérations relatives à la disponibilité sur le marché du travail et, liée à cela, la recherche active d'un emploi d'une personne atteinte de troubles psychiques[34]. Certaines pathologies psychiques ont pour conséquence que de manière plus ou moins temporaire et sporadique, le malade est incapable de faire quoi que ce soit, oublie bon nombre de choses, ne relève pas son courrier, etc. Mais cela implique-t-il que l'allocataire social n'est pas disponible sur le marché du travail ou ne cherche pas activement un emploi ? Comment conjuguer les exigences de la loi en matière d'assurance chômage et la situation personnelle de l'intéressé ?

La législation relative à l'assurance chômage prévoit notamment une dispense de certaines obligations lorsque le chômeur est confronté à des difficultés sur le plan social ou familial ; l'octroi ou non de la dispense dépend du directeur du bureau régional de l'ONEM et ses effets sont limités dans le temps. Il serait légitime de faire bénéficier de cette disposition les malades psychiques lorsqu'ils en ont besoin. Toutefois, il convient de préciser ici que le chômeur bénéficiant de cette dispense ne perçoit plus le montant « normal » de ses allocations de chômage mais bien un montant forfaitaire non indexé : il se voit dès lors pénalisé alors qu'il nécessite sans doute des soins, pas nécessairement remboursés dans le cadre de l'assurance soins de santé obligatoire (telles les consultations chez un psychologue).

Les réflexions sont ici en chantier puisque la réforme du plan d'accompagnement des demandeurs d'emploi, approuvée le 22 mars 2010 par le Conseil des ministres et actuellement négociée avec les Régions, prévoit un accompagnement spécifique pour certains publics considérés comme « éloignés du marché du travail » en raison

---

[32] L'ONEM peut, dans certains cas, intervenir a posteriori, notamment lorsqu'il s'agit d'abandon d'un emploi convenable sans motif légitime. L'ONEM évalue alors, après la fin de la relation de travail, si l'emploi quitté était convenable ou non afin de décider de l'octroi des allocations de chômage à l'assuré ayant démissionné.

[33] Le temps de trajet ne peut excéder 4 heures par jour et l'absence journalière du domicile ne peut dépasser 12 heures par jour. (Put, 1999, nr. 1026).

[34] Il importe de rappeler que l'octroi de l'aide sociale ou du revenu d'intégration par le CPAS est conditionné à l'obligation de prouver sa « disposition au travail ». Les allocataires peuvent néanmoins être dispensés de cette obligation pour des raisons de santé (physique ou psychologique). Ces raisons de santé doivent « constituer un obstacle important à la recherche d'un emploi ou à la réalisation d'un projet d'insertion » Funck, (2006 : 562).

soit d'une problématique de nature médicale, mentale, psychique ou psychiatrique soit de « problèmes très importants de capacité de socialisation » : ils bénéficieront d'un *screening* spécialisé et d'une suspension de la procédure de recherche d'emploi (pendant maximum 18 mois). L'introduction de ces nouvelles catégories doit, certes, être appréciée avec circonspection en ce que, sous couvert d'une protection des vulnérabilités individuelles, elles pourraient renforcer le clivage persistant, identifié souvent sous le terme « d'handicapologie », entre les « capables » et les « incapables » de travailler, sans interroger les défaillances du système à l'origine de cette fracture.

Conclusion

Il apparaît que la situation du trouble ou de la maladie psychique est encore peu prise en compte de façon explicite par notre système de protection sociale. En revanche, à condition de jouer le jeu, dangereux selon nous, de l'auto-inclusion dans la catégorie du handicap, diverses normes facilitent l'accès et le maintien au travail des personnes psychiquement fragiles.

Un des multiples défis à venir consistera dès lors à trouver un équilibre entre intégration et incitation « trop agressive » au travail pour les personnes handicapées psychiques, sous prétexte qu'aujourd'hui toutes les facilitations d'intégration professionnelle leur seraient offertes. À l'heure de l'activation des chômeurs et des personnes bénéficiant du revenu d'intégration, il serait en effet redoutable qu'à l'avenir, l'octroi des allocations sociales pour personnes handicapées psychiques soit, à son tour, conditionné aux efforts entrepris par la personne pour retrouver un emploi adapté à sa singularité. Il s'agirait là d'un État social actif au paroxysme de son projet.

Bibliographie

Awiph, (2005), « Troubles psychiques », fiche n° 9, 29 mars, p. 2, www.awiph.be/pdf/documentation/publications/informations_particulieres/fiches_deficiences_emploi/Fiche09-Troublespsychiques.pdf

Bogaert K., de Graeve D., Marx I., Vandenbroucke P., (2009), *Inactiviteitsvallen voor personen met een handicap of met langdurige gezondheidsproblemen*, Recherche effectuée à la demande du Ministre flamand de l'Emploi, de l'Enseignement et de la Formation dans le cadre du programme de recherche VIONA, C.S.B. Herman Deleeck-Universiteit Antwerpen, Rapport final, mars.

Charzat M., (2002), *Pour mieux identifier les difficultés des personnes en situation de handicap du fait de troubles psychiques et les moyens d'améliorer leur vie et celle de leurs proches*, Rapport à la Ministre Déléguée à la Famille, à l'Enfance et aux personnes Handicapées, Paris, mars.

Dejours C., Bègue F., (2009), *Suicide et travail : que faire ?*, Paris, PUF, (Souffrance et théorie).

Denies N., Ghesquière V., (2010), « Les aménagements raisonnables en matière de handicap au sens de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination. Approche pratique », in Bayart C., Sottiaux S., Van Drooghenbroeck S. (Dir.), *Actualités du droit de la lutte contre la discrimination*, Bruges, La Charte-Die keure, pp. 393-407.

Durand V. M., Barlow D. H., (2002), *Psychopathologie : une perspective multidimensionnelle*, traduction Michel Gottschalk, Paris-Bruxelles, De Boeck Université.

Fripont I., Bollens J., (2003), *Arbeidsloopbaan van personen met een handicap*, Recherche effectuée à la demande du Fonds flamand pour l'intégration sociale des personnes souffrant d'un handicap (Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap) et Equal-Vlaanderen, H.I.V.A.-K.U.Leuven, octobre.

Funck J.-F., (2006), *Droit de la sécurité sociale*, Bruxelles, De Boeck-Larcier.

Gardou C. (Dir.), (2009), *Le handicap par ceux qui le vivent*, Paris, Erès.

Goffman E., (1977 - 1ère éd. 1963), *Stigmates. Les usages sociaux des handicaps*, Paris, Ed. de Minuit.

Korff-Sausse S., (2001), *Figures du handicap – Mythes, arts, littérature*, Paris, Payot & Rivages.

Lerouge L., (2007), « Le renouvellement de la définition d'accident de travail », *Revue de Droit sanitaire et social*, n° 4, pp. 696-706.

Lotte L., Séraphin G., (2009), « Le handicap psychique : un concept ? Une enquête auprès de la population majeure protégée », *Ethnologie française*, Tome XXXIX, n° 3, p. 455.

Pessoa F., (1996), *Faust*, Christian Bourgois éditeur, p. 46.

Put J., (1999), « De erkenning van een zelfmoord als arbeidsongeval », *Actuele voorinformatie Arbeidsovereenkomsten*, n° 184, ced. Samsom.

Put J., (2009), *Praktijkboek sociale zekerheid. Voor de onderneming en de sociale adviseur*, Mechelen, Kluwer.

Rahme A. (Ed.), Hendrickx F., Vanachter O., Van Bever A., (2009), *Discriminatie op basis van handicap en gezondheidstoestand in de arbeidsverhouding*, Antwerpen-Oxford, Intersentia.

Solano C., (2007), *Quand le travail rend fou*, 18 septembre, http://www.e-sante.be/travail-fou/anxiete-67-47-7197.htm (consultation 09/10/2009).

Wood Ph., (1980), « Comment mesurer les conséquences des maladies ? La classification internationale des infirmités, incapacités et handicaps », *Chronique OMS*, n°10.

DÉVELOPPEMENT ET COHÉSION SOCIALE

Concertation sociale et gouvernance des mutations socio-économiques

Étienne ARCQ[1], Michel CAPRON[2],
Évelyne LÉONARD[3], Pierre REMAN[4]

Résumé

La concertation sociale est considérée dans la majorité des pays de l'Union européenne comme une institution ayant joué un rôle majeur dans les transformations et innovations économiques et sociales après la deuxième guerre mondiale.

Aujourd'hui, la question qui se pose consiste à savoir si, face à la crise économique et aux mutations sociodémographiques importantes qui touchent la société, la concertation sociale constitue encore un mode de gouvernance doté des ressources et capacités qui soient à même de faire aboutir des réformes à la mesure des enjeux qui se posent.

Cette communication s'attache à cette question, en analysant les évolutions récentes de la concertation sociale en Belgique et en examinant en quoi elle est porteuse de réformes socio-économiques tout en jouant un rôle de gouvernance démocratique.

Abstract

In most countries of the European Union, social dialogue can be considered as an institution that played a key role in economic and social developments after the Second World War.

Nowadays, in a context of severe economic crisis and major social and demographic change, a question must be raised as to whether social dialogue still has the resources and capacity to participate in socio-economic governance, as an institution capable to conduct and implement the necessary changes.

[1] Rédacteur en chef, Centre de recherche et d'information socio-politique (CRISP), Bruxelles, Belgique.
[2] Chercheur émérite, Université catholique de Louvain (UCL), Louvain-la-Neuve, Belgique.
[3] Professeure, Université catholique de Louvain (UCL), Louvain-la-Neuve, Belgique.
[4] Professeur, Université catholique de Louvain (UCL), Louvain-la-Neuve, Belgique.

To address this question, this paper analyses recent developments in social dialogue in Belgium, and it examines whether it plays the role of a driver of socio-economic change, while acting as a key institution in democratic governance.

Introduction

La concertation sociale, au sens large, est considérée dans la majorité des pays de l'Union européenne comme une institution qui a joué un rôle important dans les transformations et innovations économiques et sociales après la Deuxième Guerre Mondiale. En effet, les acteurs de la concertation sociale ont participé pleinement au processus de modernisation des sociétés industrielles de cette époque.

La question qui se pose aujourd'hui consiste alors à savoir si, face à la crise économique actuelle et aux mutations sociodémographiques, la concertation sociale constitue encore un mode de gouvernement doté des ressources à même de faire aboutir des réformes à la mesure des enjeux qui se posent.

Cette communication s'attache à cette question, en analysant les évolutions récentes de la concertation sociale en Belgique et en examinant en quoi elle est porteuse de réformes socio-économiques, d'une part, et d'enjeux de gouvernance démocratique, d'autre part. Elle se fonde largement sur un ensemble de contributions publiées en 2010 dans un ouvrage collectif dont l'intention principale consiste à dresser le panorama des transformations et de l'état de la concertation sociale en Belgique (Arcq, et al., 2010). La concertation sociale y est définie dans sa dimension aussi bien bipartite, entre les organisations patronales et syndicales, que tripartite, entre les interlocuteurs sociaux et l'État car, dans le système belge, ces deux dimensions sont étroitement interdépendantes.

Après un bref rappel des composantes du compromis fondateur de type fordiste, la communication synthétise tout d'abord les principales lignes de tension qui, au cours des quinze dernières années, ont affecté la concertation sociale – au plan interprofessionnel, sectoriel et de l'entreprise – et pu en modifier les structures et le fonctionnement, voire la mettre en question, à savoir : la recomposition des espaces, les mutations socio-économiques, la mise en question de la régulation conjointe.

Elle examine ensuite les transformations qui, en regard de ces enjeux, touchent conjointement les instances, les acteurs et l'architecture du système belge de relations professionnelles. L'analyse du « cas belge » permet de montrer comment, au-delà des apparents invariants du système, la concertation sociale évolue et adapte ses modes de fonctionnement.

Elle examine enfin en quoi ces transformations lui assurent un rôle de gouvernance démocratique face aux mutations socio-économiques actuelles ou à leurs effets.

1. Une concertation sociale sous tensions

1.1. Des fonts baptismaux aux crises successives

C'est dans un contexte de sortie de crise – de la crise de 1929 jusqu'à la fin de la Seconde Guerre Mondiale – que s'est déployée la concertation sociale, trouvant sa légitimité dans le consensus de Bretton Woods et engrangeant des résultats tangibles en matière de salaires, de sécurité sociale, de santé et de protection du travail.

En Belgique, l'architecture du système, bien que déjà en gestation depuis la fin du XIX^{e} siècle, s'est formalisée dès la fin de la guerre dans un pacte fondateur qui, paradoxalement, n'a jamais trouvé la forme aboutie d'un texte avalisé par les instances légitimes auxquelles appartenaient les négociateurs, mais a bel et bien établi les règles du jeu du système belge tel qu'il a prévalu depuis lors. Comme le rappellent Cassiers et Denayer (2010), le « Projet d'accord de solidarité sociale » de 1944 constitue le texte fondateur d'un système complet de sécurité sociale, d'une part, et de concertation sociale, d'autre part. Ce texte fixe, notamment, les règles de la négociation collective des salaires et des conditions de travail. Dans ce projet fondateur, les interlocuteurs sociaux belges s'entendent sur les principes qui vont organiser leurs relations dans l'avenir :

> La reconnaissance réciproque des organisations patronales et syndicales est la base de la paix sociale et d'une collaboration loyale. Cette collaboration vise un but commun : l'amélioration des conditions d'existence de la population dans son ensemble grâce à la prospérité économique. La prospérité économique passe par la bonne marche des entreprises qu'il s'agit de favoriser. La répartition jugée équitable du revenu issu d'une production croissante doit être garantie par l'institutionnalisation de la négociation collective (ou paritaire) et de la sécurité sociale. C'est au niveau de la branche (ou secteur de production) que se définit le partage des gains de productivité entre salaires et profits. (Cassiers, Denayer, 2010 : 75)

Se mettent ainsi en place les éléments constitutifs du système belge de relations professionnelles, dont on peut rappeler brièvement quelques caractéristiques importantes : un taux de syndicalisation stable supérieur à 50 % et un taux de couverture de la négociation collective voisin des 100 % ; trois niveaux de négociation organisés dans une hiérarchie pyramidale des normes, où la négociation interprofessionnelle et sectorielle assure un rôle majeur, aboutissant ainsi à un système hautement coordonné dans lequel les négociations les plus décentralisées restent fortement cadrées par les niveaux supérieurs (European Commission, 2004 et 2008).

Assurément, ce système s'est déployé à la fois sur le fond et sur la forme. Sur le fond, la croissance importante de la productivité a permis des hausses salariales successives et des diminutions progressives du temps de travail. Les hausses salariales n'ont pas concerné uniquement le salaire direct mais le salaire indirect. La sécurité sociale a représenté une partie sans cesse grandissante de l'ensemble des revenus. En pourcentage du PIB, la sécurité sociale a plus que doublé en importance entre 1950 et 1975. Sur la forme, le système de concertation s'est renforcé par la mise sur pied de nombreuses instances de négociation et de consultation sur le plan sectoriel et interprofessionnel.

Après la période de sortie de guerre et ce que l'on a appelé les « Trente Glorieuses », c'est dans le contexte de la crise économique issue des chocs pétroliers des années 1973 à 1975 que, dans la plupart des pays européens, les systèmes de concertation sociale s'adaptent pour faire face à de nouvelles réalités dans différents domaines. Sur le plan économique, on peut citer l'abandon progressif du keynésianisme ; sur le plan social, les pertes massives d'emplois dans les secteurs industriels ; et, sur le plan politique, l'influence grandissante du néo-libéralisme qui ne cache pas son hostilité à toute forme de néo-corporatisme (voir par exemple à ce sujet, Crouch, 1999).

La crise des années 1970 enclenche une période de changements profonds. Selon Cassiers et Denayer (2010), la longue période qui débute avec les premiers chocs pétroliers au début des années 1970 et se poursuit encore actuellement se subdivise en trois phases : la première, de 1973 environ jusque 1980, déstabilise les interlocuteurs sociaux et la négociation face aux premiers chocs structurels ; dans la deuxième, de 1981 environ jusque 1986, la concertation se trouve dans une impasse, le gouvernement se plaçant en première ligne pour mener à bien une politique dite de redressement dont certains aspects s'inspirent du consensus de Washington ; dans la troisième, depuis lors et jusqu'à présent, s'opère une redéfinition progressive des règles du jeu (Cassiers, Denayer, 2010).

La crise économique profonde que nous connaissons depuis 2008 vient alors ajouter à ces transformations de nouveaux enjeux économiques et sociaux auxquels sont confrontés les acteurs et les instances.

Les défis sont nombreux, mais on peut les évoquer sous trois grands axes qui synthétisent les principales « lignes de tension » auxquelles se trouve confrontée la concertation sociale au cours de ces dernières années : une recomposition des espaces de la négociation collective ; une mutation socio-économique des champs d'action sectoriels et d'entreprise ; un questionnement de la régulation conjointe dans sa capacité à maîtriser les changements économiques et sociaux.

1.2. Recomposition des espaces de négociation collective

Selon Béthoux et ses collègues (2008), les espaces de la négociation collective sont actuellement en cours de recomposition, dans trois directions. S'opère d'abord une décentralisation, par laquelle la négociation collective à l'échelon de l'entreprise prend une importance croissante dans les systèmes de relations professionnelles. Il y a également ce que Béthoux et al. appellent « territorialisation », au sens où des processus de négociation émergent à l'échelon de territoires géographiques – observation qui pour la Belgique peut être transposée à l'échelon des régions et des communautés. Enfin, dans une troisième direction se produisent les développements au niveau européen, avec le dialogue social européen au plan interprofessionnel et sectoriel, et avec les comités d'entreprise européens.

Ces évolutions suscitent de nombreux débats dans la littérature. Se pose tout d'abord la question de la pertinence et de l'efficacité d'une régionalisation de la concertation sociale. Plasman, Rusinek et Tojerow (2007, 2010) analysent ces débats sous l'angle économique. Ils rappellent que l'argument économique évoqué en faveur d'une régionalisation de la négociation salariale est le suivant : la formation des salaires négociée au niveau régional permettrait de mieux ajuster le coût salarial à la productivité de chaque région. Cela aurait le mérite d'éviter l'existence de poches de chômage liée à des écarts trop importants entre le niveau des salaires négociés globalement par secteur et la productivité enregistrée sur le plan local. Sans nier le fondement théorique de cette argumentation, Plasman et al. (2010) s'appuient sur les résultats de leurs recherches empiriques pour montrer que l'organisation de la formation des salaires sur le plan régional ne constitue ni une condition nécessaire, ni une condition suffisante, pour générer un meilleur ajustement des salaires à la productivité. Pour eux, le degré de centralisation et de coordination des relations collectives importe plus que sa régionalisation et, dans les faits, le système actuel de concertation sociale détient suffisamment de souplesse pour prendre en compte les différences de productivité, y compris sur le plan régional. De surcroît, une régionalisation des salaires pourrait engendrer le contraire de ce qu'elle vise, à savoir un accroissement plus important par effet d'entraînement des salaires les plus élevés sur ceux qui le sont moins et des frais de gestion accrus dans les entreprises qui disposent de sites de production dans différentes régions. Et cela sans compter les conséquences d'une régionalisation de la négociation salariale sur la sécurité sociale.

Simultanément, le centre de gravité de la concertation sociale est susceptible, comme l'annoncent Béthoux et al. (2008), de se déplacer vers l'espace européen. À une époque où, par exemple, la majeure partie des normes du droit du travail provient de l'échelon européen, peut-on encore concevoir la concertation sociale exclusivement au sein des frontières nationales ? Que ce soit pour la Belgique ou

d'autres pays de l'Union européenne, la réponse ici est négative, car aucun des acteurs de la concertation sociale ne peut déterminer ses stratégies et son action sans prendre en compte le contexte international. En matière de coûts salariaux, de taux de chômage, d'âge des retraites ou de temps de travail, les comparaisons entre situations nationales se multiplient et les « modèles sociaux » sont mis en concurrence. De plus, les politiques sont fortement influencées par l'Union européenne, sans oublier que l'activité économique des entreprises et des secteurs se déroule le plus souvent au travers des frontières des États-nations. Les systèmes de relations industrielles développés au sein d'un cadre national se trouvent dès lors confrontés à des questions quant à leur capacité à faire face aux enjeux transnationaux, et notamment européens.

1.3. Mutation socio-économique des champs d'action sectoriels et d'entreprise

Au cours des trente dernières années se sont également opérées des transformations profondes des systèmes productifs, par lesquelles le régime fordiste de l'après-guerre a progressivement laissé la place à une diversité de modalités d'organisation et de gestion (Boyer, Durand, 1993) qui constitue également un défi pour la concertation sociale, particulièrement dans sa capacité à réguler des situations d'emploi de plus en plus diverses et mouvantes. Multiples formes de flexibilité, « flexicurité », entreprises globalisées, entreprises réseaux, sous-traitance, externalisation et autres modalités d'organisation, se traduisent dans une recomposition des conditions d'emploi et de travail. S'ajoute à cela la tertiarisation de l'économie, qui peut être perçue comme susceptible de porter atteinte aux modes d'action des acteurs traditionnels ancrés dans l'industrie. La mesure dans laquelle les acteurs, les instances et les méthodes héritées de l'après-guerre sont capables de jouer un rôle de régulation de ces nouvelles conditions constitue un défi majeur pour les acteurs.

Alors que le modèle fordiste reposait sur un compromis entre efforts de productivité et hausse des revenus, négocié entre les acteurs patronaux et syndicaux (Boyer, Durand, 1993), la société post-fordiste fait éclater ce compromis dès lors que le régime de croissance s'estompe. Elle déplace les enjeux sur des questions de compétitivité– et dès lors de modération salariale –, de flexibilité, et « d'employabilité » (Léonard, Reman, 2004) ainsi que sur des thèmes liés à la qualité de l'emploi, les discriminations et les questions de reconnaissance dans le travail. La recherche de nouveaux compromis dans « la société post-industrielle » se déplace alors vers un équilibre difficile à trouver entre emploi et égalité (Esping-Andersen, 1999). Se trouvent ainsi mis en cause les fondements mêmes du système

de concertation sociale construit sur le socle d'un partage des gains de la croissance (Cassiers, Denayer, 2010).

1.4. Mises en cause de la régulation conjointe

Classiquement, la concertation sociale a pour fonction d'assurer ce que Beatrice et Sidney Webb (1897) appellent, dès la fin du XIX^{e} siècle, une « régulation conjointe », qui consiste à définir de façon concertée les règles qui organisent les relations d'emploi, que ce soit au plan de l'entreprise ou à un niveau plus large.

Au cours des années 1980 et 1990, ce mode de régulation conjointe se trouve fortement mis en cause par les critiques néo-libérales, aussi bien chez les acteurs politiques que scientifiques, pour lesquels il serait un vecteur de « rigidités du marché ». Les arguments avancés soutiennent, entre autres, que les nouvelles conditions du marché et de la technologie rendraient inopérantes, et même contreproductives, les instances de régulation classique, et que l'internationalisation des marchés rendrait obsolètes des systèmes inscrits au sein des frontières nationales.

Sur le plan des idées, les critiques néolibérales recevront une réponse forte au sein du courant « néo-institutionnaliste » qui émerge à la fin des années 1990. Ce courant analyse le rôle des institutions en tant qu'instances de régulation non seulement du travail, mais du marché et de la société. Au-delà des comparaisons idéologiques qui visent à aligner les pays fortement régulés sur ceux qui le sont moins, les néo-institutionnalistes proposent des analyses plus fines des institutions et élaborent des comparaisons nationales qui prennent en compte un grand nombre de variables. Esping-Andersen (1990 et 1999) ou Hall et Soskice (2001) montrent ainsi que la performance économique n'appartient pas qu'aux pays où les institutions sont faibles – tels que les États-Unis –, mais qu'on la trouve bel et bien dans des pays fortement régulés, comme la Suède, le Danemark ou les Pays-Bas. Ils montrent en outre que les institutions jouent un rôle important non seulement dans la régulation du travail, mais dans celle du marché lui-même. Hall et Soskice (2001), par exemple, observent qu'en Allemagne, le rôle fort des fédérations syndicales et des fédérations patronales, et les liens qu'elles établissent entre entreprise et enseignement, favorisent l'innovation de long terme et l'amélioration des compétences.

S'affirme alors une pensée qui ne considère pas les institutions, et en particulier les institutions de relations professionnelles, comme un frein au marché, mais bien comme une condition même d'organisation du marché, qui lui permet de fonctionner d'une manière régulée et plus satisfaisante pour les acteurs en présence. La crise financière de 2008-2009 vient d'ailleurs donner un nouveau souffle à cette approche plus régulationniste de l'économie.

2. Transformation de la concertation sociale : le cas belge

Les multiples tensions que nous venons d'examiner sont donc susceptibles de mettre en cause, si ce n'est de détruire, les bases mêmes d'un système fondé sur des acteurs, des instances et des méthodes tels qu'ils avaient été établis à la fin de la Seconde Guerre Mondiale. Pour examiner si c'est le cas, il faut étudier les transformations au-delà de ses structures les plus manifestes. L'analyse du cas belge permet de montrer que les relations professionnelles sont en profonde évolution, même si l'architecture générale du système reste, comme dans les autres pays, généralement stable (European Commission, 2004, 2008).

2.1. Déplacement des espaces

Pour ce qui est de la recomposition des territoires, on peut observer en Belgique un double déplacement : d'une part, la concertation sociale se trouve soumise à des pressions en faveur d'une régionalisation, en parallèle à l'évolution des institutions politiques du pays ; d'autre part, l'intégration européenne modifie le cadre et les marges de négociation.

La régionalisation de la concertation consiste en un déplacement de l'échelon fédéral vers des instances qui se créent et se développent dans les entités fédérées. En Belgique se sont ainsi progressivement installés au cours des années 1980 et 1990 de multiples organes de concertation principalement au plan régional, sous la forme, principalement, de conseils économiques et sociaux régionaux (Installé, et al., 2010). La concertation s'y déroule sous des modalités diverses et par le biais d'avis à portée différenciée selon les régions et communautés, les interlocuteurs sociaux et les gouvernements respectifs. Ces divers organes répondent ainsi, dans le champ des relations professionnelles, aux structures institutionnelles de la Belgique, mais il s'agit essentiellement d'instances de consultation et non de négociation. Les instances traditionnelles instituées à l'échelon fédéral – Conseil national du travail et Conseil central de l'économie, entre autres – se maintiennent parce que les compétences respectives de l'État central et des entités fédérées sont exclusives. Selon Palsterman (2010), malgré le risque de « défédéralisation » des matières qu'il traite, le Conseil national du travail reste le lieu le plus important de la concertation, ne fût-ce que par sa capacité juridique à conclure des conventions collectives du travail qui couvrent l'ensemble du territoire.

Dans l'autre sens se pose la question de « l'européanisation » du système, ou du déplacement des espaces vers le plan européen. Indépendamment du développement du dialogue social européen en lui-même, observe-t-on un déplacement ou une recomposition de la concertation « à la Belge » en raison de l'intégration

européenne ? Pour ce qui concerne le système belge, l'architecture même du système, avec ses structures, ses instances et ses organisations, se modifie peu, mais ses acteurs se trouvent bel et bien confrontés à une transformation des modes de régulation. En effet, le cadre de la concertation se modifie, amenant davantage de comparaisons dans le jeu de pouvoir entre les acteurs, de nouvelles contraintes issues de l'Union économique et monétaire et des orientations politiques définies, notamment, par la Stratégie de Lisbonne. Dans l'ensemble, la transformation des modes de gouvernance qui est liée à l'intégration européenne redéfinit le cadre des relations collectives nationales : celles-ci agissent dans un contexte politique européanisé, où les acteurs nationaux peuvent mobiliser les leviers d'échange d'information et de coordination transfrontière dans leurs relations nationales, où les interlocuteurs sociaux européens peuvent investir des espaces de régulation nouveaux quoique souples et où, enfin, le cadre socio-économique induit des approches similaires des questions de compétitivité et « d'employabilité ». En ce sens, l'intégration européenne recompose les marges de négociation qui sont laissées aux interlocuteurs sociaux au sein même du contexte belge.

2.2. Mutations de la concertation sectorielle et d'entreprise

Aux mutations socio-économiques répond une transformation des modes de concertation dans les secteurs et les entreprises.

Pichault et Xhauflair (2010) ont mené l'enquête au sein du secteur de la construction. Ils mettent en évidence l'impact grandissant de l'évolution des pratiques de sous-traitance sur les formes traditionnelles du dialogue social, ce qui suscite trois questions. Tout d'abord, quels sont les acteurs de la négociation ? La complexité des réseaux de sous-traitance pose la question de l'ouverture de la négociation à de nouveaux acteurs tels que les gestionnaires de projets et les pourvoyeurs de main-d'œuvre. Ensuite, à quel niveau la négociation s'opère-t-elle ? Ici, on constate un glissement de la négociation vers l'entreprise, voire vers les chantiers eux-mêmes. Enfin, quel est l'objet de la négociation ? La réponse à cette dernière question concerne les pratiques d'organisation et de gestion du secteur : ses organes nationaux de concertation sont appelés à attribuer plus d'autonomie aux acteurs les plus proches du terrain, tout en définissant un ensemble de procédures à respecter au cours des négociations, déplaçant ainsi les accords vers des normes procédurales et des clauses ouvertes ouvrant une marge de manœuvre aux opérateurs de terrain.

Coupain (2010), pour sa part, s'intéresse aux relations collectives dans le secteur de la grande distribution. Ce secteur, grand pourvoyeur d'emplois peu qualifiés, est en mutation constante, tant dans son organisation – concentration, rationalisation, système de franchise, filialisation et externalisation – que dans ses conditions de

travail – flexibilité, polyvalence, temps partiel. L'hétérogénéité même du secteur constitue un défi pour les instances et les acteurs existants, et constitue un objet de conflit latent dès lors que les employeurs l'utilisent pour mettre en concurrence les conditions d'emploi dans les diverses entreprises du secteur. Les objets de la négociation ont également évolué avec les mutations du secteur : « Depuis les années 1980, les aspects qui concernent la définition de la flexibilité sont progressivement entrés dans la négociation : temps partiel, contrats à durée déterminée, formations, etc. » (Coupain, 2010 : 359-360).

Dans le secteur non marchand (Arcq, Krzeslo, 2010), qui comprend un ensemble d'organisations à but non-lucratif subsidiées par les pouvoirs publics, la structure de négociation est tripartite – entre pouvoirs publics, employeurs et organisations syndicales – aussi bien au plan fédéral qu'à l'échelon des régions et communautés. Les accords dans ce secteur sont relativement récents. À la suite du premier accord fédéral pour le secteur hospitalier en 2000, des accords ont été conclus à l'échelon des régions et communautés en vue d'aligner, à terme, les barèmes salariaux de tous les secteurs sur ceux du secteur hospitalier, et de mettre en place des systèmes d'aménagement du temps de travail et de fin de carrière, non sans de multiples difficultés. Conclus en dehors de tout organe officiel, ces accords sont soutenus financièrement par les gouvernements concernés et leurs modalités pratiques sont coulées en conventions collectives conclues dans les diverses commissions paritaires du secteur.

Pour l'ensemble de la concertation de secteur en Belgique, Martinez et Verly (2010) montrent que :

> Si la configuration du système évolue avec les mouvements de l'économie, les thèmes et les résultats de la négociation collective sectorielle ne sont pas davantage figés. Le cadre conventionnel sectoriel, dans sa diversité et ses inégalités, reflète les transformations de l'organisation du travail et des modes de gestion du personnel, ainsi que les orientations de la politique publique de l'emploi. (Martinez, Verly, 2010 : 258)

La concertation se transforme ainsi dans les secteurs selon leurs évolutions respectives : recomposition des acteurs, adaptation des instances, déplacement des objets.

En ce qui concerne la concertation à l'échelon des entreprises, les organes - conseil d'entreprise, délégation syndicale, comité pour la prévention et la protection au travail - restent étroitement cadrés par les normes légales et conventionnelles supérieures. Toutefois, selon Martinez (2010), l'évolution des questions d'organisation du travail constitue un domaine privilégié de la négociation en entreprise et s'accompagne d'un glissement des modes de concertation. Pour lui, à l'échelon de l'entreprise,

> la déréglementation de l'organisation du temps de travail et l'institutionnalisation de situations particulières d'emploi ont considérablement augmenté les marges de la négociation collective. À l'ordre fordiste, caractérisé par une "normativité formelle et substantielle" supposant l'existence ex-ante d'un ensemble cohérent de règles applicables en toutes circonstances, succèdent ainsi des régimes caractérisés par leur adaptabilité à des situations économiques, technologiques et organisationnelles spécifiques. (Martinez, 2010 : 288-289)

2.3. Transformation de la régulation conjointe

Au plan macroéconomique et macro-social, les instances interprofessionnelles et nationales ont également connu une transformation profonde au cours des quinze dernières années, sans toutefois qu'il y ait une mise en cause frontale de leur rôle et des structures.

Un tournant significatif a été effectué en juillet 1996 avec la loi relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité. Avec cette loi, le gouvernement n'intervient pas directement dans les négociations interprofessionnelles, mais il encadre étroitement les négociations salariales par une obligation de résultats déterminée par une norme de compétitivité proposée *ex-ante* par le Conseil central de l'économie. Le gouvernement fédéral devient ainsi le troisième acteur, incontournable, de la concertation sociale interprofessionnelle. Non seulement les interlocuteurs sociaux en viennent-ils à lui adresser des demandes croissantes de financement, mais ils se voient également impliqués dans des concertations tripartites en dehors des accords interprofessionnels, le gouvernement sollicitant leur appui à sa politique socio-économique (Capron, 2010).

On peut aussi remarquer que la loi de 1996, en établissant un mécanisme de fixation d'une marge salariale par une estimation de l'évolution attendue dans les pays voisins – Allemagne, France et Pays-Bas – établit, de fait, une coordination transfrontalière des progressions salariales, en plus d'une coordination forte entre l'État et les interlocuteurs sociaux sur des préoccupations d'emploi et de compétitivité.

Plus généralement, les négociations interprofessionnelles des années 1990 et 2000 s'inscrivent dans le changement de paradigme qui affecte la concertation sociale et le cadre socio-économique, dans le contexte d'une convergence des points de vue sur les priorités à accorder à l'emploi et à la compétitivité.

3. Un rôle dans la gouvernance démocratique des mutations socio-économiques

En suivant une logique fonctionnaliste inspirée de Dunlop (1958), on peut ainsi conclure que la concertation sociale se transforme en symbiose avec le système socio-économique dans lequel elle s'inscrit. À ce stade, il faut toutefois déplacer cette vision fonctionnaliste pour prendre en compte, plus largement, les enjeux démocratiques qu'elle représente dans nos sociétés. En effet, la responsabilité de la concertation sociale ne se mesure pas seulement à l'aune des enjeux socio-économiques, car elle s'inscrit pleinement dans le champ de la démocratie (Reman, Liénard, 2010).

On peut ainsi l'envisager comme un mode de gouvernement particulier qui s'exerce comme un « système d'action collective par lequel des acteurs sociaux tentent de rendre compte des intérêts différents ou divergents autour d'objectifs communs même si ceux-ci gardent des significations partiellement différentes » (Molitor, 2006 : 19). En ce sens, la concertation sociale est un mode de gouvernement propre à la démocratie sociale, qui complète la démocratie politique et ambitionne de la nourrir.

Reman et Liénard (2010) identifient quatre responsabilités qui lui incombent : produire des accords de solidarité, quelle que soit la conjoncture économique ; réguler les conflits, non pas en les absorbant ou en les neutralisant, mais en les gérant en vue de réaliser des transformations portant sur les questions qui ont suscité le conflit ; élargir la participation citoyenne dans un contexte de démocratie d'opinion ; enfin, anticiper et inventer des solutions inédites d'intérêt général, par-delà l'opposition entre les intérêts catégoriels liés au clivage entre capital et travail.

Ils soulignent à quel point « l'existence de contre-pouvoirs » est constitutive de la démocratie, qui suppose l'expression des désaccords, autorise le conflit et suscite la négociation. Cette culture de « partenariat conflictuel » crée en permanence de nouvelles équivalences et de nouvelles solutions conjoncturelles et parfois structurelles sur les enjeux qui animent les acteurs sociaux. La construction de ce processus exige un certain nombre de conditions.

> Ces conditions sont notamment un déséquilibre limité des rapports de force et de justice entre les acteurs sociaux ; la construction de contre-pouvoirs ; la reconnaissance d'une distance réelle, incluant si possible une confiance critique, entre les représentants et les représentés ; le développement d'une culture partagée de la responsabilité propositionnelle et de la critique délibérative et argumentée ; la définition de l'adversaire comme interlocuteur coopérant ; une capacité d'innovation sociale et culturelle des interlocuteurs afin de transformer des conflits qui pourraient être non divisibles en conflits divisibles, ouverts à des solutions négociées. (Reman, Liénard, 2010 : 574)

Dans cette perspective, en tant que mode de gouvernement démocratique, la concertation sociale se trouve, en soi, appelée à se renouveler par les interactions de ses acteurs et leur capacité à innover dans les conditions économiques et sociales qu'ils rencontrent.

Conclusion

Pour des observateurs pressés, il peut sembler que la concertation sociale ou, plus largement, les relations professionnelles, sont en crise. En effet, un tassement généralisé des taux de syndicalisation en Europe au cours des dernières décennies (European Commission, 2004) peut laisser croire que le syndicalisme est en recul et, par ricochet, que les relations professionnelles, dont l'institutionnalisation a été étroitement liée au contexte économique de l'après-guerre, sont à l'article de la mort.

La concertation sociale se trouve en effet confrontée à diverses tensions, que nous avons ici regroupées sous trois dimensions : déplacement des espaces de la négociation ; mutation socio-économique des champs d'action ; mises en cause de la régulation conjointe. Chacun de ces axes représente autant de défis car il met en cause les fondements mêmes du système établi à l'issue de la Seconde Guerre Mondiale, lequel était construit sur un compromis fondateur de type fordiste.

L'analyse du cas belge permet cependant de montrer que, même si l'architecture institutionnelle générale du système reste stable, une série de transformations et d'adaptations sont à l'œuvre à l'intérieur du système.

En termes de déplacement des espaces, on voit se développer diverses instances aux échelons des régions et communautés, en phase avec la structure institutionnelle de la Belgique. Toutefois, ce ne sont pas de nouveaux « guichets » qui s'ouvrent à la concertation. La négociation salariale reste structurellement fédérale – sauf dans les secteurs non marchands – même si elle est modulée régionalement, bien que cette modulation ne soit pas le fait des structures régionales et communautaires. Se déroule également une forme discrète « d'européanisation » de la concertation sociale, dans le cadre d'interdépendances croissantes entre pays au sein de l'Union économique et monétaire, et de liens accrus avec les politiques européennes.

En matière de mutations des modes de production et d'organisation dans les secteurs et les entreprises, se profile au cours des dernières décennies une recomposition des acteurs, des instances et des objets de négociation collective. Si cela ne se traduit pas nécessairement de façon formelle dans les règles et procédures qui régissent le fonctionnement des organes de concertation, il faut à nouveau rappeler que les modes d'action au sein, ou autour, de ces organes se transforment.

Enfin, le rôle même de la concertation sociale dans la régulation conjointe du travail et de l'emploi mais aussi, plus largement, des questions socio-économiques – tout au moins dans le contexte belge – s'est trouvé confronté à la puissance de l'idéologie néo-libérale. Cependant, il apparaît bien que son rôle est maintenu, mais qu'il l'est, aussi, d'une manière différente du pacte fondateur, notamment avec un cadrage fort de la part de l'État.

L'analyse du cas belge permet de montrer que la concertation sociale participe des mutations socio-économiques en cours, et ce de trois façons :

- elle s'adapte aux nouvelles conditions et se réorganise dans la société postindustrielle, en fonction des modalités nouvelles d'organisation des activités productives et de services ;
- au-delà d'une simple adaptation, elle contribue à la mutation, en assurant une régulation conjointe qui organise différemment les conditions d'emploi au sein des secteurs et des entreprises mais aussi, plus largement, la recherche de nouveaux compromis sociaux entre emploi et compétitivité ;
- enfin, elle participe de la gouvernance démocratique des mutations socio-économiques actuelles.

En ce sens, la concertation sociale ne se contente pas de s'adapter à ces changements, elle y participe activement. Et sa participation n'est pas seulement une question d'efficacité économique ou sociale. Elle constitue, aussi, un enjeu démocratique.

Bibliographie

Arcq E., Capron M., Léonard E., Reman P. (Eds.), (2010), *Dynamiques de la concertation sociale*, Bruxelles, CRISP.

Arcq E., Krzeslo E., (2010), « Le secteur non-marchand », in Arcq E., Capron M., Léonard E., Reman P. (Eds.), *Dynamiques de la concertation sociale*, Bruxelles, CRISP, pp. 367-383.

Béthoux E., Jobert A., Machu L., Mias A., (2008), « Introduction. Le dialogue social dans l'espace européen : branches, entreprises, territoires », in Jobert A. (Dir.), *Les nouveaux cadres du dialogue social : Europe et territoires*, Bruxelles, P.I.E. Peter Lang.

Blaise P., (2010), « Le cadre institutionnel de la concertation sociale », in Arcq E., Capron M., Léonard E., Reman P. (Eds.), *Dynamiques de la concertation sociale*, Bruxelles, CRISP, pp. 43-74.

Boyer R., Durand J.-P., (1993), *L'Après-fordisme*, Paris, Syros.

Capron M., (2010), « L'évolution de la concertation sociale interprofessionnelle », in Arcq E., Capron M., Léonard E., Reman P. (Eds.), *Dynamiques de la concertation sociale*, Bruxelles, CRISP, pp. 225-255.

Cassiers I., Denayer L., (2010), « Concertation sociale et transformations socio-économiques depuis 1944 », in Arcq E., Capron M., Léonard E., Reman P. (Eds.), *Dynamiques de la concertation sociale*, Bruxelles, CRISP, pp. 75-92.

Coupain N., (2010), « Les relations collectives du travail dans la grande distribution », in Arcq E., Capron M., Léonard E., Reman P., (Eds.), *Dynamiques de la concertation sociale*, Bruxelles, CRISP, pp. 347-366.

Crouch C., (1999), *Social change in Western Europe*, Oxford, Oxford University Press.

Dunlop J. T., (1958), *Industrial relations systems*, New York, Henry Holt & Co.

Esping-Andersen G., (1999), *Social foundations of postindustrial economies*, Oxford, Oxford University Press.

European Commission, (2004), *Industrial relations in Europe, 2004*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, p. 39.

European Commission, (2008), *Industrial relations in Europe, 2008*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.

Hall P., Soskice D. (Eds), (2001), *Varieties of capitalism*, Oxford, Oxford University Press.

Installé M., Ongena O., Verlinden M., (2010), « La concertation socio-économique au sein des régions et communautés », in Arcq E., Capron M., Léonard E., Reman P. (éds.), *Dynamiques de la concertation sociale*, Bruxelles, CRISP, pp. 291-319.

Léonard E., Reman P., (2004), " 'Jobs, jobs, jobs', Ambivalence of concerted change for employment in Europe", *Transfer*, vol. 10, no. 4, pp. 552-568.

Martinez E., (2010), « La négociation collective en entreprise », in Arcq E., Capron M., Léonard E., Reman P. (Eds.), *Dynamiques de la concertation sociale*, Bruxelles, CRISP, pp. 275-290.

Martinez E., Verly J., (2010), « La négociation sectorielle », in Arcq E., Capron M., Léonard E., Reman P. (Eds.), *Dynamiques de la concertation sociale*, Bruxelles, CRISP, pp. 257-274.

Molitor M., (2006), « Les renouveaux de l'action collective », *La Revue nouvelle*, juin, n° 6, pp. 18-35.

Palsterman P., (2010), « Le Conseil national du travail », in Arcq E., Capron M., Léonard E., Reman P. (éds.), *Dynamiques de la concertation sociale*, Bruxelles, CRISP, pp. 211-223.

Pichault F., Xhauflair V., (2010), « Le dialogue social face aux nouvelles formes de sous-traitance : le cas du secteur de la construction en Belgique », in Arcq E., Capron M., Léonard E., Reman P. (Eds.), *Dynamiques de la concertation sociale*, Bruxelles, CRISP, pp. 325-345.

Plasman R., Rusinek M., Tojerow I., (2007), « La régionalisation de la négociation salariale en Belgique : vraie nécessité ou faux débat ? », *Reflets et Perspectives de la vie économique*, vol. XLVI, n° 2-3, pp. 65-74.

Plasman R., Rusinek M., Tojerow I., (2010), « La dimension territoriale des négociations salariales » in Arcq E., Capron M., Léonard E., Reman P. (Eds.), *Dynamiques de la concertation sociale*, Bruxelles, CRISP, pp. 463-485.

Reman P., Liénard G., (2010), « La place des relations collectives dans une démocratie approfondie », in Arcq E., Capron M., Léonard E., Reman P. (Eds.), *Dynamiques de la concertation sociale*, Bruxelles, CRISP, pp. 559-575.

Webb S., Webb B., (1897), *Industrial Democracy*, New-York, Longmans and Green.

De nouveaux dialogues dans de nouveaux espaces, aperçu européen

Bruno LAMOTTE[1], Cécile MASSIT[2]

Résumé

Le dialogue social territorial est aujourd'hui une réalité dont témoignent les nombreuses initiatives constatées dans les territoires. La notion apparaît en France depuis le milieu des années 1990 en lien avec le développement des politiques publiques locales. Un certain nombre de problèmes d'emploi et de formation professionnelle préoccupent les partenaires sociaux à l'échelle des territoires sans qu'ils trouvent de véritable point d'entrée dans les branches, les entreprises ou l'interprofessionnel national pour intervenir. Comment les partenaires sociaux peuvent-ils contribuer à la sécurisation des parcours professionnels des salariés ? Nous tenterons de répondre à cette question en faisant un point sur le développement des formes atypiques d'emploi dans quatre pays européens (Allemagne, Espagne, Italie, France) et sur le développement du dialogue social territorial. Cet aspect est abordé sous deux angles, d'une part l'approche du dialogue social territorial dans la littérature, d'autre part, d'un point de vue empirique à partir d'une expérimentation dans différents secteurs d'activités en, Lombardie, Catalogne, Bade-Wurtemberg et Rhône-Alpes.

Abstract

Territorial social dialogue is now reality as testified by the many locally-observed initiatives.
The notion appeared in France in the mid-1990s, linked to the development of local public policies. A certain number of employment and vocational training issues aroused union and management concern on the territorial level without them being able to find a real entry point into branches, companies or national inter-professional organisations to intervene.

[1] Université Pierre Mendès France, LEPII.
[2] Université Pierre Mendès France, LEPII.

How can unions and management contribute to securing employees' careers? We will try to answer this question through a status report on the development of atypical forms of employment in four European countries (Germany, Spain, Italy, France) and on the development of territorial social dialogue. This aspect is tackled from two angles: firstly the territorial social dialogue approach in literature and secondly from an empirical viewpoint on the basis of experimentation in various sectors in Lombardy, Catalonia, Bade-Wurttemberg and Rhône-Alpes.

Introduction

Au terme d'un programme de recherche européen conduit de 2007 à 2010 sur « la sécurisation des parcours et dialogue social, réponses à la précarité dans l'emploi[3] », notre objectif est de montrer pourquoi et comment le dialogue social territorial se développe face aux problèmes de précarité de l'emploi et aux besoins de sécurisation des parcours professionnels. Dans un premier point nous partirons des constats. Nous ferons un tour d'horizon dans quatre pays d'Europe sur le processus le développement des formes atypiques d'emploi. L'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et la France ont connu depuis le début des années 1990 une libéralisation du marché du travail qui s'accompagne d'une forte croissance de l'emploi atypique (travail temporaire, travail à temps partiel, CDD…). Ce phénomène nous amènera à développer la problématique de la précarité dans l'emploi. Dans un deuxième temps, nous proposons un état des lieux des approches sur le dialogue social territorial dans la littérature en référence aux échanges ayant eu lieu sur le dialogue social territorial dans le cadre de notre programme de recherche.

[3] Ce programme de recherche a été coordonné à l'Université Pierre Mendès France par B. Lamotte et C. Massit, chercheurs au Laboratoire d'économie de la production et de l'intégration internationale. Il a associé la CFDT et la CGT en Rhône-Alpes et a obtenu le soutien financier du Fonds Social Européen, de la DIRECCTE Rhône-Alpes et du Conseil régional Rhône-Alpes. Plus d'informations sur le site : http://webu2.upmf-grenoble.fr/LEPII/spip/spip.php?rubrique50
Les diagnostics réalisés au cours du programme de recherche dans différents secteurs d'activités (service à la personne, pôle de compétitivité, tourisme loisir) dans les quatre régions d'Europe ont montré les limites du dialogue social classique, l'intérêt de se tourner vers l'échelle locale et territoriale et d'examiner comment à cette échelle on peut conduire des actions sur les problèmes de précarité en tentant d'améliorer leur contrôle.

1. Développement de l'emploi atypique

La question de la précarité dans l'emploi est aujourd'hui largement sur le devant de la scène. Pourtant, la précarité est une notion nouvelle surtout dans le champ de l'économie du travail. Ce sont les sociologues, dès les années 1970, qui se sont intéressés au problème de la précarité, d'abord dans le cadre de la sociologie de la famille et de la pauvreté[4], puis en lien avec le développement de nouvelles formes d'emploi avec une attention européenne particulière (Cingolani, 2007). C'est à partir des réflexions sur la flexibilité et sur les conséquences des transformations des économies capitalistes que la notion française de précarité de l'emploi s'est développée également dans le champ de l'économie du travail (Caire, 1997 ; Concialdi, 1999, 2000, 2007 ; Freyssinet, 2000, 2006). Depuis 2006, à l'initiative des institutions européennes, la notion de « flexicurité » (Commission européenne, 2007) s'est étendue, formule qui suppose que l'on peut concilier flexibilité et sécurité sur le marché du travail. Pour ce faire, le rôle des partenaires sociaux sera déterminant « pour trouver un équilibre entre une protection de l'emploi et une protection sociale qui permette à la fois l'ajustement aux contraintes de la mondialisation et de la concurrence mondiale et une sécurité des travailleurs » (Auer, 2009)[5]. Dans les pays étudiés dans notre programme de recherche, les réformes du marché du travail des années 1990 ont introduit une libéralisation du marché du travail et de la précarité dans l'emploi.

1.1. Libéralisation des marchés du travail

Notre étude comparative entre quatre pays d'Europe (Allemagne, Italie, Espagne, France) montre une même tendance à la libéralisation du marché du travail. L'étude s'appuie sur un volet descriptif et sur six voyages d'études en catalogne, Lombardie et Bade Wurtemberg qui nous ont permis d'accumuler des éléments qualitatifs sur le dialogue social et la précarité. Le phénomène de libéralisation se traduit notamment par une plus grande flexibilité et par une diminution de la protection sociale de certaines activités de travail.

En Italie, depuis 1997 (loi Treu) et 2003 (Loi Biaggi), on a une forte libéralisation du marché du travail et le développement des activités occasionnelles et quasi indépendantes fait débat. Cette politique visait à favoriser l'insertion de publics en difficulté et à lutter contre le travail au noir, mais le recours à ces formes d'emploi a favorisé la flexibilité dans les rapports sociaux, notamment dans les régions riches

[4] Voir le Survey réalisé par Barbier (2005).

[5] Sur ce point, l'article de Peter Auer (2009) discute le paradigme de la flexicurité et les conditions de sa mise en œuvre.

du Nord de l'Italie, plus que la lutte contre le chômage des catégories en difficulté (Dufour, Hege, 2005). Il y a une croissance importante du nombre de contrats atypiques, sans garantie sur la durée et sur le revenu minimal. On trouve ainsi des « contrats de collaboration sur projet » où les personnes ont un statut de collaborateurs indépendants à durée déterminée (durée du projet). Ces contrats renouvelables de façon illimitée mêlent les contraintes du salariat et du travail indépendant mais s'affranchissent de toutes les règles du droit du travail, ils sont utilisés notamment par les centres d'appel et les entreprises de services à la personne. Dans la gamme des dispositifs introduisant de la flexibilité, on a aussi des « contrats de coopération occasionnelle », contrats de travail indépendant de manière occasionnelle et à durée déterminée (maximum 30 jours par an pour moins de 5000 euros). On a aussi des formes d'association en participation, où la personne a une participation aux gains et aux pertes. Enfin, on trouve les contrats par intérim (contrat sur 24 mois maximum). Depuis 1998, les trois syndicats italiens CGIL (Confederazione Generale Italiana del Lavoro), CISL (Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori) et UIL (Unione Italiana del Lavoro) luttent contre le développement de ces nouvelles formes d'emplois mais ces travailleurs qui ont des contrats instables sont par définition difficiles à organiser et affilier. Ces syndicats ont mis en place trois structures (associations) pour s'occuper des travailleurs atypiques : « Nouvelle identité par le travail » pour la CGIL ; « Emploi des travailleurs atypiques » pour la CISL ; « Association travail atypique temporaire » pour l'UIL). Cette difficulté syndicale de défense des travailleurs précaires se retrouve dans tous les pays étudiés ici.

L'Espagne, dès 1984, a mis en place des processus de libéralisation du marché du travail visant à réduire un chômage persistant. Le gouvernement favorise tout d'abord les emplois temporaires et le travail à temps partiel puis, dès 1994, une nouvelle législation introduit une libéralisation de l'embauche[6], l'assouplissement des conditions d'utilisation de la main-d'œuvre avec l'annualisation du temps de travail, l'assouplissement des conditions de licenciements (IRES, 2000). Ce changement sera vivement contesté par les organisations syndicales (CCOO et UGT). À partir de 1994 et jusqu'en 2007, l'Espagne a connu une forte croissance qui s'est traduite par une augmentation de l'emploi[7], mais avec en parallèle une montée du taux de précarité. En 1997, un accord interprofessionnel sur la stabilité de l'emploi est signé. Le compromis est d'une plus grande souplesse dans les conditions de licenciements des salariés à emplois stables contre une moins forte utilisation des contrats temporaires et une stabilisation des emplois précaires. De

[6] Fin du monopole de placement du service public de l'emploi, légalisation des entreprises de travail temporaire.

[7] « L'emploi s'est accru entre 1994 et 2007 de plus de 8 millions de personnes, soit 67 %. » (Toharia, 2008 : 15)

2001 à 2006, de nouvelles réformes du marché du travail ont cherché à limiter l'utilisation des contrats temporaires. L'accord national pour l'amélioration de la croissance et de l'emploi signé le 9 mai 2006 interdit les successions injustifiées des contrats temporaires, il préserve la sécurité des travailleurs et accorde plus de flexibilité aux employeurs[8]. Pourtant, l'Espagne reste la première utilisatrice des contrats temporaires en Europe. Si on prend l'exemple des CDD, 25,4 % des salariés en 2009 étaient en CDD[9], 14,5 % en Allemagne, 13,5 % en France, 12,5 % en Italie. De plus, en Espagne, il y a une forte assimilation entre contrats temporaires et précarité et le caractère temporaire est un élément central des relations entre les acteurs sociaux (Miguélez, Prieto, 2008). Le problème est que les emplois temporaires sont aussi des emplois où les conditions de travail et de rémunération sont mauvaises. Le SMIC est à 580 euros et 34 % de la population a un salaire inférieur à 1000 euros (22 % des hommes, 51 % des femmes). La faiblesse de l'aide sociale rend les situations plus difficiles. Les organisations syndicales ont lancé une campagne syndicale « POSA'T A 1000 euros », sur le thème « pas de salaire en dessous de 1000 euros ». L'affiliation des travailleurs en contrats précaires est très limitée et la défense de leurs intérêts est difficile.

En Allemagne, la réforme du marché du travail initiée par les lois Hartz (I à IV) de 2002 à 2005[10] a introduit une flexibilisation du marché du travail et une transformation profonde dans l'organisation de la protection sociale avec en particulier une réduction du niveau des prestations et de leur durée, un durcissement des conditions d'accès à l'allocation chômage (Veil, 2005 ; Giraud, Lechevalier, 2008). Le fort développement des mini-jobs où le salaire mensuel ne peut dépasser 400 euros par mois est révélateur de cette tendance qui durcit la définition des emplois acceptables et introduit une forte précarisation des emplois. Par ailleurs, une pression à la baisse des salaires en général s'instaure, situation d'autant plus grave qu'en Allemagne, il n'y a pas de salaire minimum interprofessionnel, un niveau

[8] Depuis le 1er juillet 2006, date à laquelle la réforme est entrée en vigueur, tout travailleur qui enchaîne au moins deux CDD alors qu'il occupe le même poste de travail pendant au moins 24 mois durant les 30 derniers mois pourra requalifier son contrat temporaire en CDI. Si, de son côté, l'employeur a transformé un emploi temporaire en emploi stable avant la fin 2006, il aura bénéficié pendant trois ans d'une bonification (entre 800 et 1 200 euros par an) sur les cotisations sociales attachées à cet emploi.

[9] Ils étaient 29,3 % en 2008. La baisse s'explique par la crise, les salariés en CDD étant les premiers touchés.

[10] Fin 2002 : les lois Hartz I et II sont principalement des lois d'activation et de transformation du service public de l'emploi ; 1er janvier 2003 : la loi Hartz III instaure une nouvelle forme de pilotage, une gestion par objectifs avec contrôle des résultats à travers la transformation de l'Office fédéral du travail en Agence fédérale du travail dotée d'un siège national et de structures régionales et locales ; 1er janvier 2005 : la loi Hartz IV introduit une rupture dans le système d'indemnisation du chômage avec, notamment, la fusion de l'aide sociale et de l'aide aux chômeurs en une allocation chômage. L'indemnisation est soumise à condition de recherche active d'emploi.

minimum est fixé dans les conventions collectives de branche. Le salaire moyen se situe entre 9 et 10 euros de l'heure, mais de plus en plus de personnes gagnent entre 3 et 4 euros de l'heure. Les salaires minimums fixés par la convention collective apparaissent maintenant comme une protection insuffisante. Cette question de l'instauration d'un salaire minimum fait débat en Allemagne et l'opinion outre-Rhin y est de plus en plus favorable : « un salaire minimum viendrait compenser l'affaiblissement du système de négociation collective. Surtout il permettrait de stopper cette pression à la baisse des salaires » (Horn, 2010). Les syndicats revendiquent notamment qu'après trois mois de travail dans un même emploi, on ne puisse pas être payé moins de 7 ou 8 euros de l'heure.

Même si la France est caractérisée par un mode de fonctionnement du marché du travail plutôt rigide avec des dispositifs de régulation nombreux et complexes (IRES, 2000), elle n'échappe pas au développement des contrats dits atypiques. « Les employeurs recourent de façon croissante aux emplois précaires (CDD, intérim) sur lesquels ils reportent la flexibilité créant par là un marché du travail dual » (Gautié, 2006 : 93). Le rapport Cahuc-Kramarz de 2004 met en avant ce problème d'inégalité lié à la césure CDD-CDI et à la réglementation des licenciements économiques[11].

On assiste à l'émergence inquiétante de la catégorie des travailleurs pauvres. Dans la statistique européenne, le seuil de pauvreté est calculé à 60 % du revenu médian soit 908 euros par mois pour les personnes seules[12]. Avec cet indicateur, en France, 13 % des Français, après transferts sociaux, sont en dessous de ce revenu médian (un français sur huit est pauvre). Selon Jacques Rigaudiat (2007), nous sommes dans un nouvel ordre prolétaire dans lequel la précarité ne concerne pas que des marginaux mais se situe au cœur du système productif. Le sociologue Serge Paugam (2010) explique qu'un nouveau statut a été créé dans la plupart des pays européens, celui du travailleur pauvre assisté, lié en grande partie au développement de la flexibilité du marché du travail. « Une sorte d'entrée dans ce qu'on appelle le précariat, un statut durable en deçà de l'emploi » (Paugam, 2010 : 13). L'auteur précise qu'en France, « la transformation récente du revenu minimum d'insertion (RMI) en revenu de solidarité active (RSA) renforce cette représentation de la pauvreté » (Paugam, 2010 : 12). En effet, cette politique pousse les individus à travailler même pour un petit revenu en le cumulant avec une allocation d'assistance et risque de les inscrire dans un régime de sous-salariat chronique. Ce statut participe à un « mode généralisé de mise au travail des plus pauvres dans les segments les plus dégradés du

[11] Le licenciement économique est accompagné de procédures de reclassement formellement exigeantes mais souvent contournées au détriment des salariés les plus fragiles et les moins informés (Cahuc, Kramarz, 2004 : 13).

[12] En France, ce calcul est fait avec 50 % du revenu médian, soit 757 euros par mois en 2007 (données disponibles sur le site de l'INSEE, avril 2010).

marché de l'emploi, sans leur offrir de perspectives réelles de formation ou de promotion » (Paugam, 2010 : 13).

1.2. Développement de la précarité

Il y a aujourd'hui de multiples approches possibles de la précarité (Lamotte, Massit, 2009) et il est difficile d'avoir un critère unique pour la cerner. Le concept est lié à celui de pauvreté dans l'usage de la sociologie française et associé au clivage emploi-chômage. On s'est ensuite écarté progressivement de cette seule logique pour intégrer des éléments sur la qualité des emplois. Il y a un déplacement des débats de la question quantitative à celle de la qualité de l'emploi. Paugam (1993, 2000) a beaucoup contribué à l'extension de la définition en distinguant la précarité du travail et la précarité de l'emploi. L'évolution de la réflexion est aussi à relier au fait que le travail précaire est sorti de l'entreprise pour être associé à la société dans son ensemble. Castel, dès 1995, avait décrit le développement du précariat avec l'inscription dans la durée des situations de précarité, la précarité n'étant plus une étape dans un parcours professionnel mais un état, une condition à part entière. On retrouve aussi dans le discours politique l'impact de cette évolution. En 1999, le BIT met en avant la notion de travail décent et à partir des années 2000, la qualité de l'emploi fait partie des objectifs de la Stratégie européenne pour l'emploi[13]. Du point de vue de l'analyse statistique, l'INSEE dans le cadre de son enquête Emploi, a une approche par le statut de l'emploi depuis 1982. L'INSEE lie très prudemment l'emploi précaire et les formes particulières d'emploi. À partir des années 1990, l'enquête emploi introduit la distinction entre le temps partiel subi et le temps partiel choisi. L'INSEE parle alors de sous-emploi. On travaille dès lors à une définition multidimensionnelle de la qualité de l'emploi (Fremigacci, L'Horty, 2005) qui permet de produire des typologies des pays en fonction de leur performance relative à la qualité de l'emploi (Davoine, Erhel, 2007).

Malgré cette diversité d'approche concernant la précarité de l'emploi et la difficulté d'une définition précise, nous avons tenté d'utiliser cette notion pour donner quelques repères dans une comparaison internationale en nous appuyant sur des données statistiques. Partout, on constate une augmentation des contrats atypiques, une augmentation du travail intérimaire, une augmentation du travail à

[13] Lors du Sommet de Laeken en 2001, dix indicateurs de la qualité de l'emploi sont définis : qualité intrinsèque de l'emploi ; qualifications, éducation et formation tout au long de la vie et progression de la carrière ; égalité entre les hommes et les femmes ; santé et sécurité au travail ; flexibilité et sécurité ; insertion et accès au marché du travail ; organisation du travail et équilibre entre vie professionnelle et vie privée ; dialogue social et participation des travailleurs ; diversité et non-discrimination ; performances générales du travail.

temps partiel, une croissance de la « zone grise » autour du chômage et l'émergence inquiétante de la catégorie des travailleurs pauvres. Nous proposons de présenter quelques données disponibles permettant d'approcher la précarité dans l'emploi au niveau national. Compte tenu des difficultés de définition de la précarité dans l'emploi, nous proposons d'utiliser des indicateurs qui permettent d'analyser les situations de groupes cibles (femmes, jeunes et seniors) et qui met en avant des moments critiques au fil de l'âge. Eurostat fournit quelques indicateurs pertinents, homogènes et disponibles pour les quatre pays qui permettent d'approcher la question de la précarité.

Tableau 1. Taux d'emploi de groupes fragiles en 2008.

	Taux d'emploi des jeunes 15-24 ans*	Taux d'emploi des femmes 15-64 ans	Taux d'emploi des hommes 15-64 ans	Taux d'emploi des seniors 55-64 ans
France	32,2	60,4	69,6	38,2
Italie	24,4	47,2	70,3	34,4
Allemagne	46,9	65,4	75,9	53,8
Espagne	36,0	54,9	73,5	45,6
UE (27 pays)	37,6	59,1	72,8	45,6

Source : Eurostat, 2009.

(Nous préférons donner un point de repère sur 2008, 2009 étant marquée par une crise de l'emploi et marquant l'entrée dans une nouvelle période).
* le taux d'emploi par tranche d'âge est disponible par trimestre. Le chiffre indiqué est donc la moyenne des quatre données disponibles pour 2008.

Ce tableau permet de mettre le focus sur la situation difficile de certains groupes cibles, les jeunes, les femmes et les seniors.

Les chiffres montrent des écarts importants entre les taux d'emploi des hommes et des femmes dans les quatre pays, mais les différences sont plus accentuées en Italie (23,1 point d'écart) et en Espagne (18,6 points d'écart). La France (9,2 points d'écart) et l'Allemagne (10,5 points d'écart) se montrent moins discriminantes à ce sujet. Les indicateurs relatifs au chômage aux différents âges de la vie permettent de compléter ces éléments de contexte sur la précarité dans l'emploi.

Tableau 2. Indicateurs relatifs au chômage (2008).

Indicateur	Allemagne	Espagne	Italie	France
Taux de chômage des jeunes (moins de 25 ans)	9,9	24,6	21,2	19,1
Taux de chômage des femmes	7,2	13,0	8,5	8,4
Taux de chômage des hommes	7,4	10,1	5,5	7,3
Taux de chômage longue durée	3,8	2,0	3,1	2,9

Source : Eurostat, avril 2009.

La France, l'Italie et l'Espagne montrent des taux de chômage des jeunes élevés, contrairement à l'Allemagne qui bénéficie d'un système de formation professionnelle performant en termes d'insertion professionnelle[14]. Le taux de chômage des jeunes en Allemagne est proche de celui du reste de la population active. Pour les trois autres pays, le taux de chômage est plus différencié selon l'âge et le genre. L'école prépare inégalement à l'emploi selon les pays. L'Espagne est particulièrement touchée par le problème de la sortie précoce des enfants du système éducatif : en 2008, 31,9 % de jeunes âgés de 18 à 24 ans sont sortis du système éducatif sans dépasser le niveau secondaire inférieur[15] (Eurostat, 2010). Cela relativise le bon taux d'emploi des jeunes espagnols et donne un signal sur la qualité des emplois. La France est souvent montrée du doigt pour ses mauvais résultats concernant le chômage des jeunes mais la situation est contrastée, les jeunes les plus diplômés étant moins touchés, les jeunes issus prématurément du système scolaire couvrant la majorité de ce taux dans un contexte où la norme est de suivre une scolarité à plein temps le plus tard possible. Mais, si le diplôme protège relativement les jeunes du chômage (Couppié, Mansuy, 2000, 2004 ; Givord 2005)[16], il n'est pas garant d'un emploi stable : « parmi les diplômés de niveau bac+2 qui travaillaient en 2003, 14 % ont été sans emploi au moins une fois au cours de l'année suivante, cette proportion est de 20 % pour les actifs diplômés du supérieur long. Les jeunes actifs

[14] En comparaison internationale, pour les taux de chômage des jeunes, comme pour les taux d'emploi, il est important de garder à l'esprit les différences de classement des jeunes selon les pays, tantôt dans la population active (apprentissage, contrats d'alternance) tantôt dans les inactifs (statut scolaire).

[15] 11,8 % en France ; 19,7 % en Italie ; 11,8 % en Allemagne.

[16] « 43 % des débutants sans diplôme sont au chômage en 2002, "seulement" 10 % des diplômés du supérieur sont sans emploi » (Givord, 2005 : 135).

diplômés du supérieur court occupent également souvent des emplois temporaires : 10 % d'entre eux ont travaillé sous ce type de contrat tout au long de l'année » (Givord, 2006 : 3-4).

Le point faible de l'Allemagne concerne le chômage de longue durée, même s'il diminue depuis 2005 (5,7 % en 2005 ; 4,7 % en 2007). La rigidité du marché du travail, le montant et la durée des prestations chômage sont souvent invoqués pour expliquer ce taux important de chômage structurel (Capet, 2004). Jusqu'à une période récente, il y avait peu d'emploi à bas salaire. L'incitation à travailler qui dépend du rapport entre rémunération et prestations de chômage est resté longtemps faible, favorisant la trappe à l'inactivité. La dérégulation du marché du travail introduite par les réformes Hartz qui se traduit par une flexibilité et une mobilité contrainte accrues, une diminution de la protection des salariés, va sans doute modifier cette donne.

Face à la montée de la précarité, la question de la sécurisation des emplois des salariés tend à s'imposer : sécurisation des parcours professionnels, sécurité sociale professionnelle, nouveau droit des travailleurs, etc. Dupuch et Fitte (2009) proposent de sortir des formules ambiguës pour mettre en avant un élément essentiel de la sécurité : « la portabilité des droits », le rattachement des droits au seul contrat de travail générant une insécurité croissante. Il s'agit de garantir les droits sociaux dans des parcours marqués par une multiplicité de statuts (salarié, chômeur, stagiaire de la formation professionnelle, indépendant, bénévole) et de proposer des éléments visant une plus grande continuité tels un contrat d'activité permettant d'englober toutes les situations professionnelles sans rupture de droits (rapport Boissonnat, 1995) ou des droits individuels, transférables d'un emploi à l'autre ou d'un statut à l'autre, applicables notamment en matière d'assurance-maladie et de formation (rapport Supiot, 1999)[17].

[17] Sur ce point voir le rapport d'étape sur la sécurisation et la dynamisation des parcours professionnels du Conseil d'orientation pour l'emploi (mai 2007).

2. Précarité dans l'emploi et développement du dialogue social territorial

Qu'est-ce qui entraîne le développement du Dialogue social territorial (DST) depuis le début des années quatre-vingt-dix en Europe ? On retient en général plusieurs facteurs explicatifs qui additionnent la décentralisation, les initiatives des acteurs locaux, les logiques sociales européennes et le besoin de renforcer la sécurité des parcours professionnels.

En France, les partenaires sociaux abordent la question prudemment. La position commune du 9 avril 2008 sur la représentativité, le développement du dialogue social et le financement du syndicalisme ouvre de façon explicite une problématique de structuration du dialogue social dans les territoires, partagée par les signataires de la position (CFDT et CGT du coté des salariés, MEDEF et CGPME du côté des organisations patronales). L'article 14 exprime que

> la volonté des interlocuteurs sociaux d'élargir le dialogue social doit également trouver une traduction concrète au niveau territorial interprofessionnel. Ce dialogue social interprofessionnel territorial, qui ne saurait avoir de capacité normative, doit être l'occasion, à l'initiative des interlocuteurs concernés, d'échanges et de débats réguliers sur le développement local dans sa dimension sociale et économique.

Le rapport élaboré par Walter (2009) pour le Conseil économique social et environnemental fournit des éléments plus développés sur la place du dialogue social territorial. Une définition du dialogue social territorial est proposée : c'est l'ensemble des instances d'échanges, de consultations, de concertation voire de négociation (négociation collective entre partenaires sociaux et autres formes de négociations entre différents acteurs) pouvant aboutir à des engagements contractuels au niveau d'un territoire donné au sein duquel les partenaires sociaux sont parties prenante, et pouvant comprendre aussi les pouvoirs publics et les associations. Le rapport distingue trois cercles dans le dialogue social. Le premier cercle, c'est la négociation des partenaires sociaux dans les entreprises, les branches (niveau normatif). Il associe le plus souvent dans les territoires (départements, bassins d'emploi, etc.) les organisations syndicales et patronales sans implication directe de l'État. Les concertations et négociations collectives débouchent sur des accords concernant les conditions de travail, les salaires et les questions liées à l'emploi en général. Le second cercle inclut la négociation sur les thèmes précédents et s'élargit à celui du développement économique. Ce type de dialogue social territorial intéresse directement les pouvoirs publics en plus des partenaires sociaux évoqués ci-dessus : services déconcentrés de l'État et collectivités territoriales. Les associations destinées à améliorer les stratégies locales sur l'emploi, la formation et

le développement économique participent également aux consultations, aux concertations et aux engagements contractuels de ce nouvel espace de dialogue social. Enfin, le « dialogue social élargi » s'étend bien au-delà des questions de travail, d'emploi et de développement économique. Il traite aussi des questions sociales et sociétales. À travers plusieurs formes de dialogue (consultations, concertations, engagements contractuels), ce troisième cercle permet d'aborder toutes les questions d'intérêt commun en lien indirect avec les thèmes du travail et de l'emploi en associant largement la société civile, notamment les représentants des familles, des usagers et des consommateurs. Les associations, le Conseil économique et social régional y prennent une place importante.

Le rapport évoque deux facteurs expliquant le développement de ces formes de dialogue, « la volonté propre des acteurs territoriaux, au travers de multiples initiatives d'actions locales, et une série d'évolutions renforçant à la fois le territoire et le dialogue social territorial » (Walter, 2009 : 9).

Plusieurs propositions visent à structurer ce dialogue : élaborer un accord interprofessionnel national qui définit le champ d'action et la responsabilité des acteurs, instaurer un acteur qui impulse sur le territoire, qui capitalise, qui évalue les politiques en matière d'emploi et de formation professionnelle. Cet acteur pourrait être le Conseil économique et social régional, ce qui éviterait de créer une nouvelle instance dans un paysage qu'on sait déjà encombré[18].

Sur quoi repose cette volonté propre des acteurs dont parle le rapport Walter ? Jacquier (2010) cite trois facteurs poussant au dialogue social territorial. Le premier est la nécessité de s'adapter à l'évolution de l'administration publique. Avec la RGPP, révision générale des politiques publiques et la décentralisation de la gestion de certains dispositifs (APA, RSA, etc.), il apparaît que le cadre territorial prend une plus grande importance dans la mise en œuvre des politiques sociales de l'État. Le second est le souci de l'efficacité dans la conduite de projets concrets touchant à l'emploi, la formation professionnelle, les actions contre les discriminations. Le troisième est basé sur la richesse de la participation sociale générée par l'échelon local du dialogue social qui démultiplie le nombre des intervenants, la qualité des échanges et des solutions trouvées aux problèmes concrets.

Il y a donc une plus grande efficacité dans l'action locale pour ce qui est des interventions sur les problèmes sociaux et de l'emploi, liée au fonctionnement de l'administration, à la construction des politiques publiques et à l'implication des acteurs locaux. Jobert (2008, 2009) privilégie une approche comparative européenne sur le dialogue social territorial et souligne quelques points communs aux évolutions en Allemagne, France et Italie. La décentralisation, les nouvelles formes d'entreprise, les logiques sociales européennes renforcent partout la dimension

[18] Dés 1997, on trouve des éléments développés à ce sujet chez Blassel et Jacquier (1997).

sociale des régulations territoriales, mais cela se traduit différemment dans chaque contexte national. En Allemagne, le poids des Länders a retrouvé son caractère déterminant après la réunification et l'époque des pactes nationaux. L'exemple de la Basse-Saxe et du groupe Volkswagen illustre une activité efficace des acteurs dans le domaine de l'emploi et du développement économique local. Dans ce cas, les Comités d'entreprise jouent un rôle moteur en liant le développement de l'entreprise avec celui de son territoire, alors que le DGB peine à se donner des stratégies régionales. En Italie, une double tradition de concertation sociale nationale et de négociation collective existe, et la notion de dialogue social est plus récente. Les syndicats italiens se sont divisés en 2004 sur le sujet de la décentralisation de la négociation collective mise en avant par le gouvernement Berlusconi, alors que les districts et des régions comme la Lombardie ont été demandeurs de cette évolution. En France, les organisations syndicales se sont construites sur des logiques de branches professionnelles et au niveau national, correspondant à la présence d'un État fort. Les acteurs perçoivent dans l'émergence d'un dialogue social territorial un enjeu de revitalisation du système et des acteurs qui l'animent. Les acteurs du système de relations professionnelles construisent des actions de développement, de sensibilisation, de promotion pour certains métiers afin de résoudre leurs problèmes diagnostiqués en commun. Ils recherchent de nouveaux thèmes fédérateurs susceptibles d'alimenter une réflexion collective, de la renouveler et de déboucher sur une action concrète. Les travaux sur la sécurisation des parcours professionnels, la gestion prévisionnelle des emplois au niveau des territoires, s'y prêtent bien. Ces expériences s'inscrivent dans une logique de projet d'action en matière de développement économique, d'innovation ou d'emploi en « partant du bas ». Les syndicats de salariés et patronaux craignent donc logiquement dans le développement d'un dialogue social territorial un possible affaiblissement de la négociation collective et des règles qui en sont issues.

L'analyse de Grimault (2008) développe le sujet des enjeux de revitalisation du système que représente une prise en compte locale des problèmes d'insécurité du marché du travail. Pour elle, les positions des organisations syndicales françaises relatives à la flexicurité sont fortement marquées par le rapport Boissonnat (Commissariat général du plan, 1995) et le rapport Supiot (1999) que ce soit pour les critiquer ou pour s'en rapprocher. Elle relève que les organisations syndicales françaises dans leur ensemble n'adoptent pas l'approche en termes de fléxicurité dans leurs corpus si l'on appuie l'analyse sur les documents de congrès. Les organisations préfèrent évoquer les termes de « sécurisation des parcours professionnels », la notion de « transférabilité ». « La flexicurité viserait alors un type de compromis qui a pu être associé au "modèle" néo-corporatiste. C'est sans doute l'une des raisons pour lesquelles le terme est, d'emblée, disqualifié en France » (p. 83). Les organisations syndicales françaises privilégient l'idée de sécuriser les travailleurs précaires ou menacés dans leur emploi et constituent à ce

sujet une certaine unité. C'est aussi ce qui les pousse, selon Grimault (2008), à évoquer un registre d'action territorial en sortant des registres d'action usuels dans les branches et l'interprofessionnel. Le territoire est en effet le lieu concret des mobilités possibles des salariés et notamment des plus précaires d'entre eux, ce que souligne aussi Gazier (2009) avec cette image frappante « les territoires viennent agir comme ensembliers de l'aménagement des trajectoires, coordonnant au niveau local les multiples institutions et dispositifs de formation, d'orientation, de placement ».

On peut, avec Verdier (2008), analyser un nouvel échange politique entre les responsables locaux et les organisations syndicales. Pour lui, en effet, l'essentiel se situe dans l'analyse des transformations de l'action publique. C'est dans le cadre de nouveaux processus d'intervention publique, qui entremêlent décentralisation, territorialisation et contractualisation qu'il analyse le développement du dialogue social territorial. Il n'hésite pas à parler d'une politique régionale du rapport salarial en se plaçant du point de vue des approches de l'échange politique : « Pour la Région, l'enjeu est de favoriser, par voie d'accords contractuels, une intégration des intérêts et des pratiques des acteurs publics et privés de la formation, de l'emploi et du travail dans un projet de développement régional de l'activité économique en cause. », (Verdier, 2008 : 109).

Cela n'est pas incompatible avec des formes de reconnaissance autres que symboliques. L'ensemble de ces analyses semble en effet considérer comme allant de soi l'idée que les intérêts des salariés seront mieux pris en compte dans une action locale renforcée. Or cette lapalissade masque deux points qui n'ont eux rien d'évident. Le premier est que pour agir dans cette perspective et dans cet espace local, il faut bousculer des routines de travail syndicales qui font que pour l'ensemble des problèmes que peuvent rencontrer les salariés, tel problème est à traiter dans l'entreprise, tel autre dans la branche et tel autre au niveau interprofessionnel national[19]. C'est-à-dire qu'il faut être reconnu réellement au sein de chaque organisation pour conduire une action légitimée alors que d'autres intervenants revendiquent de façon pertinente une compétence au moins partielle sur le même sujet. Ce point est déterminant pour les organisations syndicales des salariés, mais aussi pour les représentants des employeurs : le MEDEF en France est très prudent au sujet du dialogue social territorial pour laisser aux représentants de ses branches professionnelles le plus d'initiative possible. Le deuxième est que la défense des salariés étant mieux prise en charge, on espère naturellement que la syndicalisation devrait progresser dans le champ social investi : la sécurisation des parcours devient un objectif central si elle est associée à des objectifs de syndicalisation de travailleurs précaires. Ce deuxième point est important pour les

[19] Bouffartigue (2008) développe l'analyse de ces problèmes et montre les enjeux sous-jacents.

organisations syndicales françaises en mal d'adhérents en général et d'implantation dans le monde des travailleurs précaires en particulier. On pourrait donc revenir sur le dialogue social territorial pour le considérer comme un facteur de changements internes pour les organisations syndicales qui s'impose pour prendre en charge les intérêts de certains publics salariés et développer leur adhésion aux syndicats. C'est l'analyse que nous pouvons développer au sujet de groupes de travail mis en place en région Rhône-Alpes en 2009, en direction des services à la personne, de la logistique, des pôles de compétitivité et du tourisme-loisir, par la CGT et la CFDT, pour répondre à différentes situations de précarité.

Bibliographie

Auer P., (2009), « À la recherche des institutions optimales du marché du travail », *Travail et emploi*, n° 117, janvier-mars, p. 23.

Barbier J.-C., (2005), « La précarité, une catégorie française à l'épreuve de la comparaison internationale », *Revue française de sociologie*, n° 46-2, avril-juin, pp. 351-371.

Bévort A., Lallement M., Nicole-Drancourt C., (2006), « Flexicurité : la protection de l'emploi en débat », *Problèmes politiques et sociaux*, n° 931, décembre, pp. 5-10.

Blassel H., Jacquier J.-P., (1997), « La représentation territoriale », *Revue de l'IRES*, pp. 89-115.

Bouffartigue P., (2008), « Précarités professionnelles et action collective. La forme syndicale à l'épreuve », *Travail et emploi*, n° 116, octobre-décembre, pp. 33-43.

Cahuc P., Kramarz F., (2004), *De la précarité à la mobilité : vers une Sécurité sociale professionnelle*, Paris, La documentation française, décembre.

Caire G., (1997), « Normalisation des emplois atypiques », in Appay B., Thebaud-Mony A. (Dir.), *Précarisation sociale, travail et santé*, Paris, Institut de recherche sur les sociétés contemporaines, pp. 239-252.

Capet S., (2004), « Ma réforme du marché du travail en Allemagne : les enseignements d'une maquette », *CEPII*, n° 10, août.

Castel R., (1995), *les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Fayard.

Cingolani P., (2007), « Le travail précaire est-il nouveau ? Esquisse d'une rétrospection des points de vue engagés », *Communication au XIX*^{èmes} *Journées Internationales de Sociologie du Travail intitulées Restructurations productives, précarisation, valeurs*, Londres, 20-22 juin.

Commissariat général du Plan, (1995), *Le travail dans vingt ans*, Rapport de la commission Boissonnat, Paris, Odile Jacob.

Commission européenne, (2007), *Vers des principes communs de flexicurité : des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexibilité et sécurité*, Bruxelles, Commission des Communautés européennes, 27 juin.

Concialdi P., (1999), « Les nouvelles formes d'inégalité salariale », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 60, pp. 98-107.

Concialdi P., (2007), *Non à la précarité !*, Paris, Mango.

Concialdi P., Ponthieux S., (2000), « Salariés à "bas salaire" et travailleurs pauvres : une comparaison France - États-Unis », *Premières informations et premières synthèses*, n° 01, DREES.

Couppié T., Mansuy M., (2000), « La place des débutants sur les marchés du travail », *Bref Cereq*, n° 164, mai.

Couppié T., Mansuy M., (2004), « L'insertion professionnelle des débutants en Europe : des situations contrastées », *Economie et statistique*, n° 378-379, pp. 147-165.

Davoine L., Erhel C., (2007), « La qualité de l'emploi en Europe : une approche comparative et dynamique », *Economie et statistique*, n° 410, pp. 47-67.

Dufour C., Hege A., (2005), « Emplois précaires, emploi normal et syndicalisme », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 97, novembre, pp. 5-32.

Dupuch S., Fitte C., (2009), « Au-delà de la flexicurité : la création de nouveaux droits pour les salariés », *Revue de l'IRES*, n° 63, numéro spécial « Flexicurité, sécurisation des parcours professionnels et protection sociale », avril, pp. 176-183.

Fremigacci F., L'Horty Y., (2005), « La qualité de l'emploi en France : tendance et cycle », *Document de travail du CEE*, n° 51, Paris, Centre d'études de l'emploi.

Freyssinet J., (2000), « Plein emploi, droit au travail, emploi convenable », *La Revue de l'IRES*, n° 34, pp. 2-32.

Freyssinet J., (2006), *Travail et emploi en France. État des lieux et perspectives*, Paris, La documentation française.

Gautié J., (2006), « Flexibilité et/ou sécurité : la France en quête d'un modèle », *Cahiers français*, n° 330, janvier-février, pp. 91-95.

Gazier B., (2009), « La crise a-t-elle rendu la flexicurité obsolète ? » *Cahiers français*, n° 353, pp. 83-87.

Giraud O., Lechevalier A., (2008), « Les réformes Hartz des politiques de l'emploi : instrument ou reflet de la normalisation du marché du travail ? », *Note du CERFA*, n° 54, avril.

Givord P., (2005), « Formes particulières d'emploi et insertion des jeunes », *Economie et statistique*, n° 388-389, pp. 129-142.

Givord P., (2006), « L'insertion des jeunes sur le marché du travail entre 2002 et 2004 », *INSEE Première*, n° 1061, janvier.

Grimault S., (2008), « Sécurisation des parcours professionnels et flexicurité : analyse comparative des positions syndicales », *Travail et emploi*, n° 113, janvier-mars, pp. 75-90.

Horn G., (2010), « L'opinion allemande est de plus en plus favorable à un salaire minimum national », *Le Monde, Dossier Economie*, 30 mars, pp. 4-5.

IRES, (2000), *Les marchés du travail en Europe*, Paris, La Découverte, (Repères).

Jacquier J.-P., (2010), *Le dialogue social territorial*, Les dossiers de www.clesdusocial.com, janvier, http://clesdusocial.com/analyses/dialogue/documents/dialoguesocialterritorial.pdf

Jobert A., (2008), *Les nouveaux cadres du dialogue social territorial. Europe et territoires*, Berne, Peter Lang.

Jobert A., Guarriello F, Heidling E., (2009), « Le dialogue social en Europe : perspective comparative », in Duclos L., Groux G., Mériaux O., *Les nouvelles dimensions du politique. Relations professionnelles et régulations sociales*, LGDJ.

Labrot L., (2009), « L'irrésistible ascension des pôles de compétitivité français en Rhône-Alpes : vers une nécessaire prise en compte des enjeux en matière de dialogue social et de lutte contre la précarité professionnelle », in Lamotte B., Massit C., *Précarité et nouvelles formes d'emploi : quatre études sectorielles en région Rhône-Alpes*, Grenoble, LEPII, http://webu2.upmf-grenoble.fr/LEPII/spip/spip.php?article268

Lamotte B., Massit C. (Dir.), (2009), *La précarité et nouvelle formes d'emploi : quatre études sectorielles en Rhône-Alpes*, Rapport pour le Fonds Social Européen, la région Rhône-Alpes et la DRETFP, Grenoble, Université Pierre Mendès France-LEPII, mars.

Miguelez F., Prieto C., (2008), « L'autre côté de la croissance de l'emploi en Espagne : une précarité qui se perpétue », *Travail et emploi*, n° 115, juillet-septembre, pp. 45-57.

Ministère du travail, des relations sociales, de la famille de la solidarité et de la ville, 2009.

Paugam S., (1993), *La société française et ses pauvres, l'expérience du revenu minimum d'insertion*, Paris, PUF.

Paugam S., (2000), *Le salarié de la précarité*, Paris, PUF.

Paugam S., (2010), « On a crée un nouveau statut : celui du travailleur pauvre », (entretien), *Valeurs mutualistes*, n° 265, mars-avril, pp. 12-13.

Rigaudiat J., (2007), *Le nouvel ordre prolétaire, Le Modèle social français face à l'insécurité économique*, Paris, Autrement.

Supiot A. (Dir.), (1999), *Au-delà de l'emploi. Transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*, Rapport pour la Commission européenne, Paris, Flammarion.

Toharia L., (2008), « Activité, emploi et chômage en Espagne (1976-2007) : une perspective évolutive et comparée », *Travail et emploi*, n° 115, juillet-septembre, pp. 13-27.

Veil M., (2005), « Allemagne. Le modèle social à l'épreuve. Les lois Hartz, plus qu'une réforme du marché du travail ? », *Chronique Internationale de l'IRES*, n° 92, janvier, pp. 5-19.

Verdier E., (2008), « Vers une gouvernance territoriale des risques de l'emploi et du travail ? », *Travail et emploi*, n° 113, janvier-mars, pp. 103-116.

Walter J.-L., (2009), « Réalité et avenir du dialogue social territorial », *Rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental*, juillet.

Perspectives pour l'euro-syndicalisme : vers une négociation collective européenne ?

Anne DUFRESNE[1]

Résumé

Historiquement, au plan national, le salaire est au cœur de l'identité syndicale. Or, à l'échelle de l'Union européenne, les euro-syndicats ont longtemps abandonné le salaire, acceptant la convergence sur la modération salariale des années 1980. La communication se propose d'analyser la façon dont depuis, l'euro-syndicalisme tente de (re)construire l'européanisation salariale : par des initiatives de coordination, des négociations collectives nationales dans les secteurs, et plus récemment encore, par la mise en place d'une nouvelle revendication : le salaire minimum européen. Ces stratégies parviendront-elles à redonner aux syndicats une légitimité suffisante leur permettant une intervention sur les salaires au niveau supranational ?

Abstract

At national level, the wage has historically been central to union identity. However, at European Union level, the Euro-unions relinquished the topic of pay for many years, accepting the convergence on wage restraint that emerged in the 1980s. The present article will analyse the ways in which they are now seeking to (re)construct the Europeanisation of the wage via initiatives to coordinate national collective bargaining in the sectors, and more recently, by formulating a new demand for a European minimum wage. Will these strategies enable the Euro-unions to acquire sufficient legitimacy to intervene in the field of wages at the supranational level?

[1] Collaborateur scientifique FNRS-FRS, CRIDES, Faculté de droit, UCL, anne.dufresne@uclouvain.be

Introduction

Historiquement, la raison d'être des syndicats a toujours été la lutte pour de meilleures rémunérations, même si cela les conduit évidemment à intervenir sur bien d'autres questions (embauche, qualifications, conditions de travail, etc.). Le rôle bien spécifique du syndicalisme est donc d'empêcher la baisse des salaires réels tout en limitant les horaires de travail. La lutte syndicale a ainsi permis de forcer à la délibération collective en négociant des barèmes liés à des grilles de qualifications. Cette fonction a pris la forme de la négociation collective – dans l'entreprise, la région ou la branche – et les résultats de cette négociation peuvent servir de référence au-delà des seuls signataires. Ainsi, au plan national, le syndicat par la construction de revendications puis la mise en place de négociations salariales a été l'acteur-clé permettant la constitution du salaire comme un droit négocié et non plus comme un prix de marché fixé unilatéralement par l'employeur, comme au XIX^{e} siècle.

À l'échelle de l'Union européenne (UE), en revanche, la revendication en matière de salaire est très longtemps resté un point aveugle. C'est ce que nous verrons dans une première partie qui fait l'état des lieux de la convergence européenne sur la modération salariale. Nous verrons d'une part, comment le salaire en est arrivé à être exclu des compétences communautaires dans le cadre institutionnel de l'Union économique et monétaire (UEM) et d'autre part, comment la Confédération européenne des syndicats (CES) a, depuis le début des années 1990, accepté la modération salariale.

Dans ce contexte particulier d'éloignement forcé de la question salariale, comment les euro-syndicats peuvent-ils construire et défendre leur légitimité à l'égard de leurs membres, détachés de leur matrice négociative de base ? Peuvent-ils sortir du carcan de contraintes de l'UE et inventer de nouvelles formes d'action collective articulées entre les niveaux national et communautaire leur permettant de renouer avec la tradition syndicale de la défense du salaire ?

L'examen de ces questions se fera dans la seconde partie qui montre comment, en dehors de ce maillage institutionnel contraignant de l'UE, diverses initiatives de coordination européenne des négociations collectives nationales en matière de salaire se sont développées, dans les secteurs en particulier[2]. La méthode de la coordination syndicale est un processus de long terme articulant les niveaux nationaux et communautaire pour la mise en place de standards communs, et en particulier de normes salariales. Si l'objectif de ces processus de coordination est

[2] Les données ont été recueillies par enquêtes réalisées au niveau communautaire au sein de diverses Fédérations syndicales sectorielles européennes (FSE) et de la CES.

bien de contrer le dumping salarial et de contribuer à renouveler la conception de la négociation collective dans l'espace européen, nous verrons que ces initiatives syndicales restent difficiles à mettre en place. Nous identifierons en particulier les difficultés liées à l'hétérogénéité des cultures syndicales nationales ainsi qu'au leadership syndical allemand en matière de coordination. Nous retrouverons alors ces mêmes difficultés de création d'un tissu inter-syndical européen dans les débats portant sur la revendication en cours d'élaboration au sein de la CES : le salaire minimum européen.

Pour conclure, nous interrogerons les défis et perspectives posés par l'espace européen du syndicalisme. Les stratégies syndicales explicitées ici permettront-elles aux (euro-)syndicats d'acquérir une légitimité suffisante leur permettant une intervention sur les salaires au niveau supranational ?

1. Le salaire, point aveugle de l'eurosyndicalisme

« Depuis les années 1980, l'intégration européenne a mené à ce que la coordination par le marché supplante la coordination politique au niveau national. Dans le cadre de cette coordination négative, le changement de paradigme qui s'est opéré a mené à une convergence européenne sur la modération salariale » (Schulten, 2001 : 23).

En effet, depuis trente ans, on constate qu'il y a une redistribution massive des revenus du salaire vers le capital, sous la forme d'un déclin continu de la part des salaires dans le revenu national. Au sein de l'Europe, cette part a chuté de 8,6 % (en France, de 9,3 %) entre 1983 et 2006[3]. Jusqu'à présent, pour la moyenne de la zone euro, les hausses salariales ne sont toutefois jamais descendues en dessous de 2 %. Ceci pourrait encore changer avec la crise actuelle. De nombreux éléments créent une pente vertigineuse pour les salaires européens : une décentralisation peu contrôlée des négociations collectives, l'affaiblissement ou l'absence de salaire minimum dans certains États membres, la pression du Pacte de Stabilité sur la formation des salaires dans le secteur public : ceci pourrait finalement mener à une dynamique salariale largement en-dessous de la croissance de 2 % dans une grande partie de l'Europe.

Pour comprendre cette évolution, nous revenons dans un premier temps sur la mise en place du cadre macroéconomique en mettant en perspective la dépolitisation du salaire dans l'UE. Puis, nous analyserons la façon dont les syndicats ont accompagné cette évolution.

[3] Données rassemblées par Michel Husson, dans son article, « La baisse tendancielle de la part salariale », disponible sur http://hussonet.free.fr/parvabis.pdf. Voir aussi Husson, (2000).

1.1. Le cadre macroéconomique et la dépolitisation du salaire dans l'UE

La négociation salariale dans la zone euro est désormais organisée autour de l'idée de « modération salariale » qui désigne une mesure économique visant au ralentissement de la croissance des salaires réels. Selon la théorie de l'économie monétariste orthodoxe, ce type de mesure est un des piliers de la politique désinflationniste et une technique privilégiée pour favoriser la croissance et l'emploi. Suite à la signature du Traité de Maastricht, un grand nombre de gouvernements ont utilisé la technique de « pactes sociaux nationaux» avec les organisations professionnelles représentatives pour s'aligner sur les critères de convergence réclamés par l'UEM. À la centralisation formelle de la négociation salariale, les pactes sociaux substituent des normes consensuelles informelles, une persuasion morale et l'établissement d'un climat de confiance entre les organisations. À travers leur impact sur les normes et les attentes, ces pactes ont exercé une influence sur l'évolution générale des salaires et en particulier sur leur modération.

Au moment de Maastricht, le salaire est donc non seulement devenu la principale variable d'ajustement du système économique de l'UEM mais aussi une matière non légiférable à l'échelon de l'UE. Le protocole de Maastricht stipule explicitement en son article 2.6 que la Communauté n'apportera ni appui ni soutien aux activités des Etats membres en matière de rémunération. En 1997, cette clause est intégrée au Traité d'Amsterdam et toute question de rémunération est bannie des matières européennes légiférables (article 137.6). Par cet article, le système de relations professionnelles européen exclut donc explicitement de la capacité législative communautaire, non seulement les salaires, mais aussi les droits d'association et de grève transnationaux. Ces droits correspondent pourtant aux conditions élémentaires pour la constitution d'un système de négociation collective. La représentation syndicale européenne se trouve ainsi sans moyens de pression légaux. Enfin, en 2000, la charte des droits fondamentaux de l'UE fait certes bien mention du principe de l'égalité salariale entre les sexes, mais aucun autre article de la charte ne protège globalement le droit au salaire. Le champ politique des négociations collectives sur le salaire reste donc national, le salaire étant tout à fait marginalisé dans la sphère communautaire.

En outre, la dépolitisation du salaire dans l'UE s'est encore accrue depuis la période récente de la création de la zone euro, en 1999, en particulier dans le discours monétariste orthodoxe de la Banque centrale européenne (BCE). La convergence européenne sur la modération salariale se trouve justifiée dans le

discours de la BCE, révélateur de l'idéologie de l'UEM[4]. Le salaire n'y est plus considéré comme faisant l'objet d'une délibération politique. Il se retrouve réduit à un indicateur de « coût du travail [5]». Au sein du discours bancaire, la « nécessaire » modération salariale découle du présupposé selon lequel le chômage est lié à un problème de coût du travail trop élevé, la persistance du chômage lui permettant d'alimenter son argumentation contre le salaire. Les arguments développés par la BCE ont pour objet de modérer les revendications en appelant à la « responsabilisation » des syndicats. Ainsi, pour la CES, devenir un « partenaire » apprécié et reconnu par la BCE en étant admis à un « dialogue macroéconomique [6]» implique la nécessité en retour d'être un partenaire dit « responsable », c'est-à-dire acceptant la modération salariale.

1.2. Des syndicats, gardiens de la modération salariale

La modération salariale européenne n'aurait en effet pu être obtenue sans un large accord des dirigeants syndicaux. Ainsi, les négociations collectives nationales commencent à être marquées par la régression salariale dès la fin des années 1970. Au cours des années 1980, la négociation collective en Europe effectue un tournant fondamental : « d'une négociation basée sur la productivité » elle passe à « une négociation basée sur la compétitivité » (Schulten, 2001 : 13). À ce moment-là, sous la pression du chômage de masse, la plupart des syndicats européens révisent leurs revendications à la baisse, négociant sous la menace de nuire à la compétitivité nationale, et font dorénavant primer la conservation des emplois sur la hausse salariale. Par là, « les syndicats ont donc accepté, à la place de la négociation salariale, une "négociation" sur les modalités de l'emploi. Ils ont troqué la redistribution de l'emploi contre la redistribution de la richesse. Contre car l'emploi, lorsqu'il fut déconnecté de la revendication salariale, devint une arme utilisée contre les droits salariaux » (Gobin, 2008).

En outre, au niveau communautaire, au cours des années 1980, la reconnaissance de la légitimité des syndicats par les autorités politiques s'est instaurée à travers la mise en place d'une nouvelle dynamique : le dialogue social. La pression politique exercée par les gouvernements européens sur les syndicats pour se transformer en

[4] Nous avons effectué une analyse lexicométrique (analyse statistique du vocabulaire) détaillée de ses bulletins entre 1999 et 2003, cf. Dufresne, (2004).

[5] Pour une analyse des choix politiques implicites dans la construction des indicateurs européens relatifs à l'emploi et au salaire, cf. Cusso, Conter, Dufresne, (2008).

[6] Le dialogue macroéconomique a été instauré en juin 1999. Il consiste à réunir tous les six mois les représentants des deux formations du Conseil (Ecofin, et Travail et affaire sociales) de la Commission, de la BCE et des « partenaires sociaux ».

« partenaires sociaux » permit alors la mise en place des nouvelles orientations sur le salaire. Au début des années 1990, la CES a soutenu la décision de mettre en place l'UEM comme un objectif stratégique à moyen et à long terme, acceptant par là même le cadre monétariste et ses conséquences en matière salariale. Selon Jean Lapeyre, Secrétaire général adjoint de la CES de l'époque : « La CES pensait que la modération salariale était un moment nécessaire dans une période de chômage très important (12 à 13 % de chômage dans l'UE) […] On pensait qu'on devait faire cet effort dans l'intérêt de l'emploi. […] Puis, on s'est senti trahi et trompé par les employeurs car la part salariale n'a cessé de régresser sans que l'embauche ne s'améliore » (Lapeyre, 2003).

L'accord social conclu à Maastricht (1992) et inclus dans le traité depuis Amsterdam (1997) permit la mise en place de nouvelles procédures de « dialogue social » en ancrant les « partenaires sociaux » européens dans le processus de décision. En revanche, les institutions créées dans ce cadre (les Comités de dialogue social, les documents conjoints, etc.) promouvant une activité essentiellement consultative et une culture du partenariat (Maggi-Germain, 2007) ne permettent pas de contrer la modération salariale, et ceci d'autant moins que le salaire n'est, on l'a vu, ni de compétence communautaire, ni un thème abordable avec le patronat européen[7]. En effet, la procédure du dialogue social ne fonctionne que pour certaines des matières sociales, alors même que la mise en œuvre du résultat de ce dialogue est tout à fait dépendante du contenu des politiques économiques européennes sur lesquelles les syndicats ont très peu d'influence.

Ainsi, on a pu constater les nombreuses contraintes politiques exercées sur le salaire au sein de l'UE, ce qui rend actuellement illusoire toute idée d'autonomie de la négociation collective européenne dans le domaine salarial. En particulier, jusqu'à récemment, la CES n'offrait pas un cadre interprofessionnel doté d'une vision politique générale permettant de progresser en matière salariale, son projet commun étant celui de la réussite de l'UEM. Les fédérations sectorielles européennes, membres à part entière de la CES depuis 1991, se retrouvaient alors orphelines d'un projet politique interprofessionnel les réunissant. C'est dans ce contexte que nous envisageons maintenant la difficulté des euro-syndicats et en particulier des FSE à évoluer vers une européanisation de la revendication salariale par la coordination des négociations collectives.

[7] Pour une analyse détaillée des stratégies patronales européennes, cf. Dufresne, (2006).

2. La difficile construction transnationale de la revendication salariale

En dehors du maillage institutionnel serré de l'UE sur les salaires, depuis le début des années 1990, certains syndicats se sont engagés dans des stratégies de coordination des négociations collectives nationales et ont formulé des objectifs communs en matière salariale à appliquer dans chacune des structures nationales de négociations collectives. Si l'objectif de ses initiatives est de parvenir à lutter contre le dumping salarial, puis d'instaurer une coordination substantielle entre les syndicats pour aboutir à la négociation de conventions collectives européennes, nous verrons que la tâche est complexe et l'exercice difficile.

2.1. La coordination des négociations collectives nationales

Les coordinations se situent au-delà du niveau « national », cet au-delà comportant deux strates : le niveau transfrontalier, d'une part – qu'il soit transnational (niveau de relations entre acteurs issus de quelques pays voisins) ou transrégional (niveau défini par des régions voisines) – et le niveau « communautaire », d'autre part. Nous identifions quatre « formes d'européanisation syndicale » en matière de coordination salariale, mentionnées dans le tableau ci-dessous.

Tableau 1. l'architecture syndicale européenne et la coordination des négociations collectives.

Niveau de négociation	Interprofessionnel	Sectoriel
Communautaire	**CCNC** **Confédération européenne des syndicats (CES)**	**CCNC** **8 Fédérations syndicales européennes (FSE)** (Métallurgie, Textile…)
Transfrontalier	**Groupe de Doorn**	**Réseaux interrégionaux**
National	**Confédérations**	**Fédérations nationales**

CCNC : Comité de coordination des négociations collectives.

Quel que soit le niveau de négociation (transfrontalier ou communautaire), l'« européanisation » syndicale par la coordination peut se définir comme le développement d'un complexe d'acteurs, de structures et de processus syndicaux qui s'établit de façon transnationale dans l'espace européen et qui interagit avec les acteurs nationaux. Interne au mouvement syndical, l'approche est *bottom up* (du bas vers le haut) puisqu'elle s'ancre dans les capacités de négociation des syndicats existant d'ores et déjà au niveau national et que la coordination se fait sur le salaire essentiellement (et le temps de travail), traditionnels enjeux syndicaux nationaux, au cœur de la négociation collective. Les précurseurs en ont été la fédération européenne des métallurgistes (FEM) (suivie par d'autres FSE) ainsi que le groupe de Doorn (grisés dans le tableau). Après avoir détaillé chacun de ces deux processus, nous éclairerons leurs difficultés à avancer dans leurs objectifs respectifs.

Au niveau interprofessionnel, la coopération transfrontalière en matière de politique contractuelle, appelée « initiative régionale de Doorn (Pays-Bas) » a été initiée en 1998 et s'est constitué autour de syndicalistes issus de quatre pays (Allemagne et Benelux). L'impulsion du groupe de Doorn est partie de la Belgique. En effet, depuis la « loi sur la compétitivité » adoptée par le gouvernement belge en 1996, les syndicats belges ont dû confronter leurs performances salariales avec leurs trois principaux partenaires commerciaux (Allemagne, France, Pays-Bas). En 1997, ces deux syndicats belges ont donc pris l'initiative de réunir les confédérations allemandes, belges, et néerlandaises (auxquelles s'ajouteront ensuite les luxembourgeois) et leurs principaux syndicats de branche pour créer un groupe d'experts qui échange des informations et prend des décisions régulièrement. C'est là que, pour la première fois, des confédérations de différents pays de l'UE ont déterminé des orientations communes en matière salariale. Par leur déclaration de 1998, les syndicats de ces quatre pays s'engageaient à respecter dans leurs négociations collectives nationales une « formule d'orientation commune », autrement dit une norme salariale (inflation et productivité) (voir supra). Cristallisatrice, cette initiative transfrontalière, pragmatique et offensive, a joué un rôle d'aiguillon dans la concrétisation des objectifs en alimentant les discussions au sein des syndicats au plan européen. C'est sur cette impulsion, que la CES proposa la mise en place d'un comité pour la coordination des négociations collectives (CCNC) en novembre 1999 (tableau 1).

Au niveau sectoriel[8], on identifie deux lieux d'européanisation de la négociation collective. Les initiatives syndicales qui peuvent être soit transfrontalières (les réseaux interrégionaux entre syndicats de trois ou quatre pays), soit communautaires

[8] Les travaux sur ce niveau sectoriel sont extrêmement rares. Les deux thèses les plus récentes sur ce niveau à l'échelle de l'UE sont celle de Nadia Hilal (2005) qui examine la naissance d'un euro-syndicalisme de mobilisation dans les secteurs du transport routier et ferroviaire et la mienne qui concerne les stratégies de l'euro-syndicalisme sectoriel (Dufresne, 2006b).

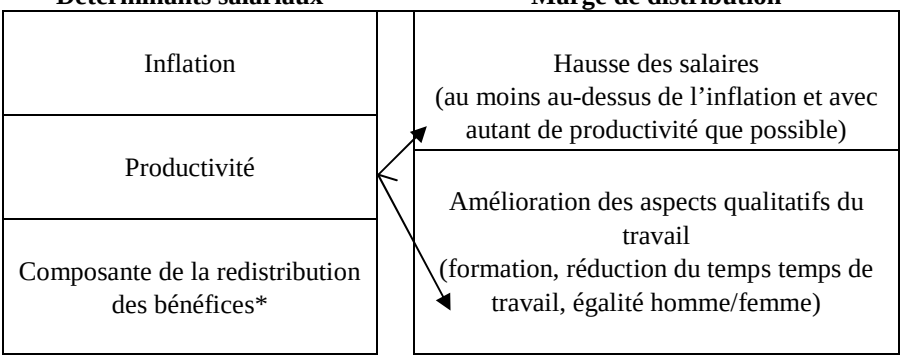
au sein des Fédérations syndicales européennes. Nous nous intéressons ici essentiellement aux pratiques liées à cette dernière coordination. En effet, depuis le début des années 1990, suite à l'initiative de la FEM, pionnière politique en la matière, des efforts croissants ont été entrepris pour construire des structures de coordination des négociations collectives dans sept autres Fédérations[9].

Examinons maintenant la méthode de coordination en cours dans chacune d'entre elles. La coordination est un processus politique en deux étapes articulant les niveaux nationaux et communautaires pour la mise en place des standards communs. La méthode de la FEM, illustre la première étape politique. Elle peut se décomposer selon les trois phases suivantes.

Après avoir constitué une structure formelle (le comité de coordination), la première phase consiste en un échange d'informations intersyndical permettant la comparaison des systèmes de négociation collective nationaux (sur le salaire et le temps de travail, en particulier) et l'établissement de contacts personnels entre les syndicalistes des différents États membres.

Puis, lorsque la stratégie se met en place, c'est la deuxième phase délicate d'élaboration de critères communs formalisés dans des documents politiques (normes salariales et/ou standards sociaux minimaux). La FEM a, la première, établi la norme salariale suivante.

Schéma 1. Proposition de norme de la FEM.



Source : Composition personnelle sur la base des résolutions de la FEM (FEM, 1993, 1998).

* Ce déterminant ne vaut que pour la proposition de norme de 1993.

[9] Dans les secteurs Alimentation/Agriculture/Tourisme ; Mines/Chimie/Énergie ; Textile/Habillement/Cuir ; Bâtiment/Bois ; Journalisme ; Services Publics ; Communications.

Les critères déterminant la marge de manœuvre de l'augmentation salariale et des aspects dits « qualitatifs » sont l'inflation et la productivité (la composante de la redistribution des bénéfices ayant disparu entre la première et la deuxième proposition de norme, soit entre 1993 et 1998). On constate alors que la politique salariale prônée ainsi, axée sur la productivité, est neutre en termes de concurrence et de coûts, et donc en termes de redistribution. Elle renonce explicitement à agir sur les écarts entre les niveaux de salaire dans l'espace européen. Elle cherche avant tout à éviter « une politique salariale visant une redistribution des revenus au profit du capital » (FEM, 1998 : 3).

Pour finir, reliant les deux premières phases (comparaisons des négociations nationales et création de normes communes), la troisième phase consiste à évaluer *ex post* (*a posteriori*) les résultats des négociations nationales, sur la base de la norme salariale.

Les trois phases évoquées ci-dessus correspondent à la première étape politique de la coordination. Cette « norme » salariale est donc sensée être utilisée comme instrument de contrôle *ex post* des résultats réellement obtenus lors des négociations collectives nationales. Finalement, on constate que ces processus n'ont jusqu'à présent jamais été suivis de retombée explicite dans les négociations des États membres[10]. Les documents produits par les FSE restent donc pour la majorité d'entre eux, de l'ordre des déclarations d'intention.

Mais les secrétariats européens des FSE espèrent qu'à l'avenir, l'évaluation pluriannuelle, a posteriori prévue dans la stratégie de coordination, influencera progressivement l'orientation prise par les négociations nationales. Ils souhaitent aussi que la diffusion de pratiques communes entraîne une unification progressive des agendas revendicatifs aboutissant à terme à une négociation simultanée dans les différents pays ainsi qu'à une harmonisation de la durée de validité des conventions collectives. Ces projections correspondent à la deuxième étape politique de la stratégie de coordination menant à une coordination dite *ex ante*, autrement dit à la création d'un espace contractuel européen dans chacun des secteurs où se négocient des conventions sectorielles européennes sur les salaires. Mais, son avenir semble pour le moment très incertain étant données les difficultés auxquelles font face les initiatives syndicales. Nous en identifions deux en particulier : l'hétérogénéité des cultures syndicales nationales et la difficile mise en commun qu'elle suppose, en particulier du fait du leadership allemand sur les processus de coordination.

[10] En effet, sur l'ensemble de nos entretiens, seul le Secrétaire général de la fédération du textile (Itschert, 2003) explicite un « impact réel » qu'a eu la coordination dans son secteur, en Bulgarie.

2.2. La difficile européanisation syndicale, à l'allemande

La première difficulté de la coordination est bien que l'européanisation des syndicats ne parvient pas à dépasser une certaine « régulation de la diversité » (Gollbach, 2000). L'hétérogénéité des cultures syndicales nationales débouche sur la difficile création d'une action commune. En effet, étant données les fortes différences entre systèmes juridico-politiques et de relations de travail, et entre les cultures syndicales, aucune régulation nationale ne peut s'appliquer en soi à d'autres pays. On prend ici la mesure de la difficulté principale à l'européanisation des négociations nationales, à savoir leur implication dans des modèles économiques et sociaux nationaux très différents. En outre, les responsabilités et le pouvoir politique des organisations syndicales en matière de négociations collectives restent nationalement déterminés, et les syndicats expriment souvent la crainte d'abandonner un système national de négociation qui leur offre au moins la garantie d'un ensemble de règles et d'acteurs connus.

Ce sont donc les caractéristiques spécifiques de chacun des syndicats appartenant à un groupe transnational ou à un comité de coordination de FSE qui déterminent l'organisation de ce dernier. Si le groupe de Doorn a déjà du mal à se coordonner entre pays à cultures proches, on peut imaginer la difficulté que représente la coordination au sein des FSE entre les 27 nationalités de syndicalistes maintenant représentées.

Une deuxième difficulté de la coordination syndicale a pour cause paradoxale le leadership syndical de l'Allemagne en Europe. Au carrefour des initiatives de la FEM, de Doorn, et des réseaux interrégionaux, les syndicats allemands et, parmi eux, IG Metall, jouent un rôle moteur dans l'émergence d'une coordination européenne. Ils restent le noyau dur de ces initiatives. Plus généralement, le syndicalisme allemand, qui détient une place particulière au sein de l'euro-syndicalisme à cause entre autres du poids politique et économique de l'Allemagne, apparaît comme le « centre de gravité » pour déterminer le modèle de négociation transnational. La difficulté que cela engendre pour la coordination est que cette prédominance allemande peut faire craindre à certains syndicats, en particulier méditerranéens (de France, d'Espagne et d'Italie), mais aussi *a fortiori* à la grande confédération du Royaume-Uni, une prépondérance du système allemand, ceux-ci n'acceptant alors que formellement le processus de coordination, tout en le jugeant, de fait, inapproprié.

Il est important de mettre en évidence que nous retrouvons ces deux mêmes difficultés concernant la création d'un tissu inter-syndical européen (hétérogénéité et domination allemande) dans le débat porté par la CES sur la revendication en cours d'élaboration : le salaire minimum européen. Ce sont en effet les Allemands qui, en

campagne sur un salaire minimum interprofessionnel dans leur propre pays[11], ont été le moteur principal du débat autour du salaire minimum européen, apparu comme un thème d'avenir à la tribune du dernier Congrès de la CES à Séville, en mai 2007. Ils étaient soutenus en particulier par les syndicalistes de deux autres grands pays, la France et la Grande-Bretagne, ainsi que par la Fédération des services publics (EPSU). Les syndicalistes scandinaves et italiens ont, en revanche, absolument refusé d'entrer sur ce terrain, craignant la perte, au profit de l'Etat, de leur pouvoir syndical fondé sur la négociation. De même, la Fédération européenne des métallurgistes (FEM) estime la revendication « inopportune et prématurée ». Plus généralement, le front du refus craint une spirale qui tire les salaires vers le bas, là où la situation est meilleure, car « si un seuil de non-régression peut être fixé au niveau législatif, il ne peut l'être au niveau de la négociation », explique Walter Cerfeda, secrétaire confédéral de la CES.

Etant donnée ces nombreuses divergences, les syndicalistes européens ne sont pas parvenus à définir un principe commun de salaire minimun européen à Séville. Ils souhaitent toutefois, à l'avenir, mener une bataille contre la précarité des salaires partout en Europe sur la base d'un compromis entre des pays à systèmes salariaux différents. D'une part, la CES organise « des campagnes syndicales en faveur de salaires minima réels dans les pays où les syndicats les jugent nécessaires » (en Allemagne et en Suisse, dans un premier temps). D'autre part, pour les syndicats qui ne souhaitent pas d'une norme contraignante déterminant un montant de salaire minimum interprofessionnel garanti (en Italie et dans les pays scandinaves), la CES leur demande de « fixer des objectifs dans le cadre d'une campagne ciblée en faveur de rémunérations décentes ». L'impossibilité actuelle au sein de l'euro-syndicalisme de se mettre d'accord sur le principe de l'obtention, par une règle de droit social européenne commune, d'un montant de référence de salaire interprofessionnel garanti témoigne du travail qui reste à fournir pour aboutir à une dynamique revendicative commune, qui soit mobilisatrice, et non plus simplement rhétorique, à un échelon transnational[12]. Cette actualité confirme la difficile mise en place d'une solidarité intersyndicale entre tous les membres de la CES.

[11] Les prémisses du débat allemand autour du salaire minimum datent de 2004. Il révèle la difficulté que le syndicalisme allemand rencontre désormais dans la négociation des salaires. Cf. Hege, (2005).

[12] La définition d'un salaire minimum européen n'a pas encore été officiellement débattue au sein de la CES, même si des « thèses pour une politique européenne des salaires minimums » ont été élaborées par un réseau de chercheurs z. Un livre récent synthétise ce travail de recherche, cf. Schulten, et al., (2006).

3. Défis et perspectives pour l'espace européen du syndicalisme : vers une négociation collective européenne ?

Ayant discuté au fil de l'article les difficultés des structures euro-syndicales actuelles, la question de la promotion d'un projet de redistribution de la richesse, pour empêcher que la modération salariale imposée depuis le début des années 1980 ne continue d'affaiblir les relations salariales dans chacun des États membres, reste ouverte. En effet, l'analyse des stratégies en cours nous a permis de répertorier certaines des difficultés qu'ont les syndicalistes à élaborer une politique commune. Ce sont, on l'a vu, leurs déficits cognitifs mutuels en matière de « culture » (de négociation, d'organisation, etc.) des pays voisins, qui expliquent en grand partie le défi que représente une action syndicale commune à l'échelle de l'UE. En effet, à ce niveau, les organisations syndicales se perdent souvent dans un débat technique de règles et de formules, et ne parviennent pas à développer une conception politique nouvelle d'elles-mêmes. Ainsi, pour le moment, ni les réunions de coordination autour de la norme salariale partagée, ni les discussions autour du salaire minimum européen n'ont permis de développer une politique syndicale offensive en matière salariale.

Nous avons constaté que la coordination ne parvient pas même à établir sa première étape politique, c'est-à-dire à servir d'instrument d'alignement des politiques syndicales nationales autonomes.

Dans ce cadre, comment parvenir à la deuxième étape du processus de coordination des négociations collectives ayant pour objectif des revendications syndicales sur le salaire véritablement européennes, c'est-à-dire articulées entre les niveaux nationaux et communautaires pour provoquer la mise en place d'un interlocuteur patronal ? Un premier élément nécessaire pour stabiliser et développer l'articulation entre ces niveaux (nationaux et communautaires) relève de la confiance que chacune des organisations nationales a dans son pouvoir supranational (FSE ou CES). C'est bien par la création d'un tissu intersyndical fort que les centrales nationales pourront accepter peu à peu de lâcher de leur souveraineté pour un mandat européen aux instances supranationales. Un deuxième élément essentiel est que la coordination des négociations collectives soit soutenue par une coordination des mobilisations nationales, contrepoids nécessaire à l'extrême institutionnalisation issue du dialogue social pour aller vers une négociation collective européenne autonome. L'intérêt de la coordination est en effet de réinterroger les conditions de création d'un système européen de relations professionnelles mettant en œuvre une négociation collective fondée sur la reconnaissance politique de l'autonomie des parties, conditions de toute délibération.

Lowell Turner montrait déjà en 1996 que la coopération transnationale se développe par le biais de réseaux (les CCNC, ici) et de nouvelles institutions (CES, FSE, ici) mis en place par des organisations appartenant à des organisations déjà existantes mais qu'à long terme, ces structures ne peuvent poursuivre une action efficace en l'absence de toute revendication ou protestation populaire massive. Et c'est bien cette absence de mobilisation collective transnationale soutenant des revendications européennes sur des enjeux communs tant au sein des FSE que de la CES qui manque cruellement, aujourd'hui encore.

Or, dernièrement, le 5 avril 2008, la CES a rassemblé 30 000 syndicalistes de toute l'Europe pour une euro-manifestation organisée à Ljubljana (Slovénie) afin d'appuyer deux revendications : une augmentation des salaires et du pouvoir d'achat et une répartition plus équitable des bénéfices. Le Secrétaire général de la CES, John Monks s'est alors montré combatif : « C'est la colère et une vraie détermination qui guident cette manifestation[13]. La priorité absolue de la CES est d'obtenir un salaire plus équitable pour les travailleurs de toute l'Europe ». Tout récemment donc, après avoir très longtemps accepté la modération salariale, la CES hausse le ton et devient plus offensive sur les salaires. L'euro-syndicalisme chercherait-il désormais à s'ancrer dans ce qui était à l'origine, le cœur de l'identité syndicale : la défense du salaire ? Cette toute première euro-manifestation portant sur le salaire peut faire penser que la fixation d'un verrou européen qui rehausserait la plupart des salaires minimaux, c'est-à-dire la mise en place d'un salaire minimum européen pourrait être un facteur important de mobilisations collectives à l'échelle européenne. Les Comités de coordination des négociations collectives des FSE et/ou celui de la CES concernant la promotion du salaire minimum européen pourraient alors devenir les « structures politiques propices » facilitant « l'émergence d'un mouvement de protestation syndical transnational » que Turner appelait de ces vœux (Turner, 1996).

Ce scénario redonnerait alors aux syndicats une légitimité en matière de fixation des salaires au niveau supranational[14]. Au niveau national (dans les États continentaux en particulier), le salaire se caractérise par le fait qu'il est délibéré politiquement et défini nationalement. On peut aussi imaginer la définition d'une délibération politique du salaire à une autre échelle et la forme d'une communauté politique à construire au niveau européen à partir du droit au salaire, et non de la « priorité à l'emploi » ou de la flexicurité, priorités actuelles de la politique communautaire.

---

[13] Cette manifestation s'inscrit dans le cadre de la campagne actuelle de la CES en faveur d'une plus grande égalité des salaires, décidée lors du Congrès de Séville de mai 2007. Pour une analyse détaillée de ce Congrès, cf. Dufresne, Gobin, (2007).

[14] Une légitimation politique pour la fixation des salaires à ce niveau passerait entre autres par un ancrage juridique dans le Traité et par la modification de l'article 137.6.

Bibliographie

Cusso R., Conter B., Dufresne A., (2008), « Ombres et lumières sur l'emploi et les salaires : le rôle des indicateurs statistiques européens », in Cusso R., Dufresne A., Gobin C., Matagne G., Siroux J.-L. (Dir.), *Le conflit social éludé*, Bruxelles, Academia-Bruylant, (ABSP), pp. 119-140.

Dufresne A., (2004), « Le discours de la BCE concernant les aspects sociaux », in Purnelle G., Fairon C., Dister A. (Dir.), *Le poids des mots*, Actes du colloque, 7ème Journées internationales d'Analyse statistiques des Données Textuelles, 10-12 mars, Louvain la Neuve, Presses universitaires de Louvain, pp. 373-381.

Dufresne A., (2006a), "Sectoral Employer Strategies in the EU. Lobbying by partners?", in Dufresne A., Degryse C., Pochet P. (Dir.), *The European Sectoral Social Dialogue – Actors, developments and challenges*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, pp. 249-280.

Dufresne A., (2006b), *Les stratégies de l'euro-syndicalisme sectoriel. Etude de la coordination salarial et du dialogue social*, thèse de doctorat, Université Nanterre-Paris X et Université libre de Bruxelles, décembre.

Dufresne A., Gobin C., (2007), « Vers une offensive syndicale européenne ? Le 11ème Congrès de la Confédération européenne des syndicates », *Chronique Internationale de l'IRES*, n° 108, septembre, pp. 70-80.

FEM, (1993), *La politique conventionnelle dans une Europe en mutation*, Déclaration de principes en matière de politique conventionnelle approuvée à la première conférence sur les négociations collectives, 11-12 mars, Luxembourg et adoptée par le Comité exécutif de la FEM, Luxembourg, 25 mars.

FEM, (1998), *Négociation collective avec l'Euro*, Résolution adoptée à la 3ème Conférence sur les négociation collectives, Francfort-sur-le-Main, 9-10 décembre.

Gobin C., (1997), *L'Europe syndicale*, Bruxelles, Labor.

Gobin C., (2008), « Verrouillage de la revendication salariale, transformation de la politique sociale en politique d'emploi, euro-syndicalisme et construction européenne. Bref retour sur 30 ans d'histoire contemporaine (1975-2005) », Communication au colloque *Travail, emploi, salaire et qualification en Europe : forces d'inertie, tendances communes et degrés de convergence ?*, organisé les 8 et 9 juin 2006 par le GREE à l'Université de Nancy 2.

Gollbach J., (2000), *Grenzüberschreitende Tarifpartnerschaften in der Metallindustrie. Ein Ansatz zur europäischen Koordinierung gewerkschaftlicher Tarifpolitik*, Essen, Klartext Verlag.

Hege A., (2005), « Le retour improbable à la normalité de la négociation collective, ou les dilemmes du mouvement syndical », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 92, janvier.

Hilal N., (2005), *La naissance d'une coordination syndicale européenne : les mobilisations sociales dans le secteur des transports ferroviaires et routiers*, thèse de doctorat, mai.

Husson M., (2000), « Le modèle européen des années 1990 », in Lamotte B., Mounier A., *Transformations du travail et croissance économique*, Paris, L'Harmattan.

Itschert P., (2003), *Entretien avec le Secrétaire général*, FSE-THC, 9 avril, Bruxelles.

Lapeyre J., (2003), Entretien *avec le Secrétaire général adjoint de la CES*, 14 avril, Bruxelles, CES.

Maggi-Germain N., (2007), « Sur le dialogue social », *Droit social*, n° 7-8, juillet, pp. 796-807.

Schulten T., (2001), "The European Metalworkers Federation's approach to a European Coordination of Collective Bargaining Experiences, Problems and Prospects", in Schulten T., Bispinck R. (Dir.), *Collective Bargaining under the Euro. Experiences from the European Metal Industry, Institut syndical européen*, Bruxelles, Institut syndical européen.

Schulten T., Bispinck R., Schäfer C., (2006), *Minimum wages in Europe*, Bruxelles, ETUI-REHS.

Turner L., (1996), "The Europeanisation of Labour: structure before action", *European Journal of Industrial Relations*, vol. 2, no. 3, pp. 325-344.

Syndicalisme, RSE et sortie de crise : une approche institutionnaliste

Marc MORIN[1]

Résumé

Pour l'économie politique institutionnaliste moderne, les structures de production, de répartition et de consommation du produit de la croissance sont encastrées dans des conventions et des institutions, qui définissent les règles du jeu des organisations, et influencent les comportements et stratégies des acteurs. La crise actuelle, et plus généralement celle qui s'étale en longueur depuis la fin des Trente Glorieuses, est pour elle une crise à la fois économique et institutionnelle qui touche à la concurrence mais aussi au rapport salarial, à la cohésion sociale, aux rapports à l'État et à la monnaie.

Notre hypothèse est que les structures confédérales et syndicales existantes de négociation, et d'aide à la négociation, peuvent offrir une infrastructure et une socio-structure déjà opérationnelle aidant au développement d'une nouvelle convention de Responsabilité sociétale de l'entreprise (RSE). Ce scénario peut constituer d'abord un moyen, permettant aux syndicats de sortir de la crise qu'ils traversent, en s'adaptant à certaines évolutions du monde moderne, ensuite de mettre en place plusieurs conventions constitutives de RSE, y compris en matière monétaire, qui aideraient la société à sortir de la crise.

[1] 27 Rue de Villecresnes, 91800, Brunoy, 06 09 12 90 77, Morin.marc@wanadoo.fr, Professeur, directeur du département Audit et management des ressources humaines, et du laboratoire Management - entrepreneuriat, à l'Institut supérieur du commerce de Paris, 22, Bd du Fort de Vaux, 75 017, Paris, 01 41 53 99 99 ; Chargé d'enseignement à Paris 12, au CNAM ; Docteur d'État es Sciences économiques, Docteur en sciences des organisations, Directeur de recherche habilité en économie.

Abstract

For the political economy institutionnaliste, the structures of production, distribution and consumption of the product of the growth are embedded in conventions and institutions, which define the rules of the game of organizations, and influence the behavior and the strategies of the actors. The current crisis, and more generally the one who spreads out in length since the end of thirty glorious, are for her an at once economic and institutional crisis which touches the competition but also the wage report, the social cohesion, the reports in the State and in the currency.

Our hypothesis is that the existing confederate and labor-union structures of negotiation, and help to the negotiation, can offer an infrastructure and a socio structures already operational helping in the development of a new convention of Corporate social responsibility of the Company (CSR). This scenario can establis, at first a means allowing the labor unions(syndicates) to go out of the crisis which they cross, by adapting itself to certain evolutions of the modern world, then to set up several essential conventions of CSR, including in monetary material, which would help the company to go out of the crisis.

Introduction

Les catalyseurs de la crise économique et financière actuelle, dont les facteurs de développement sont plus largement structurels et tiennent aux formes d'organisation des marchés, à la distribution des revenus et aux règles institutionnelles qui les entourent, renvoient à des phénomènes de spéculation massive s'étant produits d'abord aux USA, puis au sein de l'Union européenne. Une des questions majeures que se posent aujourd'hui les citoyens de la zone Euro – qui comme le montrent les enquêtes (Viavoice, 2009 ; Cevipof, 2010) sont nombreux à ne faire confiance pour gérer la crise, ni à leurs gouvernements et partis politiques, ni à la Commission européenne – est celle de savoir si les États sont en mesure de mettre en place des régulations véritablement efficientes de nature à en réduire les risques, et à enrayer les dysfonctionnements nombreux auxquels ils donnent lieu. Or, certaines régulations possibles étant contradictoires avec les politiques économiques publiques adoptées par les États membres de l'Union européenne, et avec les traités qu'ils ont signés, ces derniers semblent aujourd'hui en bonne partie démunis. Et les sociétés civiles européennes, qui posent en termes d'équité et d'éthique la question des inégalités, et des contradictions entre le capitalisme industriel et le capitalisme financier, semblent à la recherche de régulateurs complémentaires des États qui soient susceptibles de mettre en place des outils adéquats.

Au sens de la sociologie des organisations, un certain nombre d'organisations non gouvernementales réunissent les critères (l'origine privée de leur constitution, le but non lucratif de leur action, l'indépendance financière, l'indépendance politique et la référence à une définition possible de l'intérêt public), permettant de répondre chacune partiellement et dans la mesure de leurs moyens à certaines de ces attentes. Parmi elles figurent les organisations syndicales qui pourraient, par exemple pour responsabiliser davantage les organisations bancaires et financières, soutenir voire organiser pour partie les négociations entre celles-ci et leurs parties prenantes, notamment constituées par les petits épargnants. Elles pourraient contribuer à la mise en place d'agences de notation indépendantes, servant à administrer indirectement des sanctions financières aux entreprises n'adoptant pas certaines bonnes pratiques. Elles pourraient, en lien avec les Parlements, favoriser l'institution de représentations syndicales des parties prenantes dans certains conseils d'administration.

L'objectif de cet article est de justifier l'idée selon laquelle les organisations syndicales actuelles, malgré certains discours prédisant la poursuite de leur affaiblissement, peuvent s'ouvrir à des négociations sociales plus larges, qui intègrent davantage les impacts négatifs découlant de l'excès de certaines activités sur les parties prenantes des entreprises. Il est de justifier l'idée selon laquelle les syndicats peuvent continuer, comme ils l'ont fait dans le passé, à avoir un rôle de régulation majeur en trouvant, dans la thématique actuelle de la RSE posée en termes d'équité et d'éthique, l'occasion d'un rebond leur permettant de mettre en place de nouvelles conventions de régulation (Boltanski, Thévenot, 1991 ; Boyer, et al., 1995 ; Boyer, 2004 ; Orléan, et al., 2004). Ce texte, écrit en pensant à l'élargissement dans cette direction de l'action des syndicats français, s'adapte à quelques différences près aux syndicats belges. Du fait qu'ils possèdent une certaine expérience gestionnaire en relation avec les particularités de leur modèle de « co-gestion », ce sont peut-être toutefois les syndicats allemands qui seraient les premiers à pouvoir intervenir, comme il est ici préconisé, dans la régulation des aspects bancaires et financiers de la crise.

Dans un premier paragraphe, ce texte justifiera l'efficacité des procédures de négociations collectives mises en place par les organisations représentatives des intérêts des salariés durant les Trente Glorieuses. Puis il examinera les conditions de la crise syndicale, notamment conçue comme une crise du rapport salarial (Boyer, 2004). Ce qui ne signifie pas, malgré certains aspects de la crise institutionnelle, que l'idée associative reconnaissant la nécessité d'une prise de parole collective (Hirschman, 1970 ; Freeman, Medoff, 1987) ait disparu chez les salariés (Ray, 2007).

Un second paragraphe commencera par définir en quoi la problématique de la RSE est aussi, au-delà des stratégies de marketing commercial de certaines entreprises, le reflet d'une aspiration du corps social à de nouvelles conventions sociales pouvant

aider la société à sortir de la crise qu'elle traverse. Il cherchera ensuite à justifier un scénario dans lequel le développement de ces conventions pourrait s'appuyer, à certaines conditions, sur l'infrastructure et le capital humain des confédérations existantes.

Ce texte recourt à plusieurs outils émanant du programme de l'Économie politique institutionnelle (Caillé, et al., 2008 ; Orléan, et al., 2009). Nous utiliserons en particulier les concepts d' « encastrement » (Granovetter, 1985), de « formes institutionnelles » (Boyer, 2004), de « convention » (Orléan, et al., 2004), et de « configuration » (Amable, 2005) ou encore de « matrice institutionnelle » renvoyant à ce que certains économistes (North, 2005) désignent comme « les règles du jeu des organisations ».

1. Les crises et leurs rapports avec la crise du rapport salarial et des syndicats

Un regroupement de plusieurs écoles s'est efforcé récemment de définir ce qu'il y a de commun entre les outils et concepts des programmes régulationniste, conventionnaliste, évolutionniste, ceux de l'économie des organisations et de la socio-économie (Caillé, et al., 2008). L'élaboration du programme de l'Économie politique institutionnelle (désormais EPI dans ce texte), a été suivie de la création d'une Association française d'économie politique (Orléan, et al., 2009). Dans la version plus particulièrement régulationniste de l'EPI, la crise syndicale s'inscrit aujourd'hui dans la crise plus générale du rapport salarial, lequel constitue une des cinq formes institutionnelles qui permettent de caractériser une économie à un moment donné de son existence (Boyer, 2004). Ces formes institutionnelles sont en effet le reflet, selon les pays et les périodes, d'une certaine structuration des rapports sociaux qui dans chaque champ correspondant guident les évolutions économiques. Un des points communs majeurs entre toutes les écoles du programme de l'EPI est de considérer que l'on ne peut étudier les phénomènes de production, de répartition et de consommation du produit du travail et de la croissance dans une société sans explorer l'encastrement, que l'on peut concevoir de façons différentes (Granovetter, 1985 ; Bourdieu, 2000 ; Batifoulier, et al., 2001 ; North, 2005), des phénomènes purement économiques de prix dans la sociologie des rapports humains et des institutions. Les dérégulations provoquées par la crise syndicale peuvent être décrites comme suit.

1.1. Les effets positifs de la négociation collective et la régulation des Trente Glorieuses

Les travaux institutionnalistes précurseurs de Freeman et Medoff (1987), qui ont fait école (Gazier, 1991 ; Cahuc, 1991 ; Laroche, 2006), contestent l'hypothèse de l'école économique néoclassique standard selon laquelle les négociations syndicales aboutissent, quasi systématiquement, à prélever en dernière instance une part sur la croissance. Et ce, en suscitant généralement des augmentations de salaires qui, obtenues sous la menace de la grève, sont plus que compensées par une baisse des investissements, de moindres créations d'emplois voire des licenciements. Ils soutiennent la thèse selon laquelle les effets négatifs des négociations sur la croissance, qui peuvent transiter par une diminution des taux de rentabilité, et peser à la baisse sur certains investissements, sont en fait nettement plus que compensés par l'addition et la combinaison de divers autres effets socio-économiques positifs (« les éléments positifs du moyen d'expression et de réponse institutionnelles compensent ou surmontent, dans la plupart des cas, les facteurs négatifs de la facette monopolistique », Freeman, Medoff, 1987 : 250).

Parmi les plus importants de ces effets, la réduction des taux de turn-over et l'incitation des salariés grâce à de meilleurs salaires à produire plus et mieux dans l'entreprise, sont essentiels. Ce qui rejoint pour partie les travaux d'écoles différentes qui, cherchant à expliquer pourquoi certaines entreprises pratiquent des salaires au-dessus de ceux qui sont couramment observables sur le marché, inversent la relation classique entre salaire et productivité (Shapiro, Stiglitz, 1984 ; Akerloff, 1984). On note aussi l'amélioration conjointe de la qualité de la production et de la productivité qui résulte, via la négociation collective, d'une diminution motivante des inégalités associées en l'occurrence à la perception d'inéquités. Conformément en effet aux théories psychosociologiques dites d'équité utilisées dans les sciences des organisations (Rojot, 2003 ; Peretti, 2003 ; Cadin, et al., 2007), cette amélioration provient de la perception par les salariés de rapports qu'ils jugent plus justes et légitimes, d'une part entre leurs propres Rétributions et Contributions (R/C), d'autre part entre leurs rapports individuels R/C et ceux de tous les autres salariés.

La production d'un ordre social jugé plus légitime, via l'institution de négociations collectives entre les entreprises et les syndicats de salariés, revêt également une très grande importance quant à l'obtention d'une croissance équilibrée. Cet effet, sur lequel insiste une grande partie de la littérature sociologique sur les syndicats (Chambarlhac, et al., 2005), s'analyse comme le résultat même de l'organisation de la prise de parole des salariés via les organisations correspondantes (Hirschman, 1970). L'obtention de compromis négociés tend en particulier à diminuer notablement, de même que la propension aux grèves, la probabilité que des

ressentiments salariaux (accentués par la perception d'inéquités) s'expriment sous d'autres formes en générant d'importants surcoûts pour la firme (chute de qualité des produits, turn-over, absentéisme, baisse de productivité, etc.). Les compromis signés sont en outre porteurs de stabilité et favorisent les prévisions et l'action du management en lui donnant la possibilité de mieux planifier l'avenir. Ce que mettent en évidence plusieurs travaux de sociologie appliqués à la gestion (« [...] leur activité consiste à reformuler (parfois à initier) l'expression des critiques salariales de manière à les rendre négociables... permettant de rationaliser la négociation (lui faisant respecter certaines règles d'efficacité » Boussard, et al., 2004 : 114). Plusieurs autres effets microéconomiques, parmi lesquels la réduction des coûts internes d'organisation de la firme, via la standardisation des gestions de carrières découlant de grilles indiciaires collectives négociées, sont mis en évidence par l'analyse économiste institutionnelle (Freeman, Medoff, 1987 ; Laroche, 2006). Celle-ci est confortée par les analyses keynésienne et post-keynésienne (Lavoie, 2004) qui ajoutent que les syndicats participent, en stimulant l'augmentation des pouvoirs d'achat, à réalimenter constamment la demande et par suite à tirer l'offre de production derrière elle en assurant les conditions de reproduction des cycles économiques.

1.2. Les formes de la crise syndicale

De 1979 à nos jours, la proportion de salariés syndiqués est passée de 22 % à 8,5 % (Cadin, et al., 2007). Le taux de syndicalisation français est aujourd'hui un des plus faibles du monde, et les comparaisons internationales confirment qu'il s'agit d'une des plus fortes chutes au sein de pays industrialisés comparables (Freeman, 2006 ; Pernot, 2005). D'importantes disparités d'implantations se sont par ailleurs développées entre les secteurs privés et publics (qui peuvent aller de 3 % environ dans certains secteurs marchands à environ 40 % dans certaines entreprises publiques). Ce phénomène, qui se produit dans d'autres pays industrialisés, mais pas avec cette ampleur, traduit une difficulté de plus en plus grande à faire adhérer les salariés des secteurs marchands qui ne bénéficient pas des mêmes protections que dans le périmètre public, notamment en matière d'emploi.

Parmi les principales causes exogènes de la désyndicalisation (Pernot, 2005 ; Andolfatto, Labbé, 2006 ; Gazier, et al., 2006 ; Biétry, 2007 ; Pech, 2008) figurent le chômage de masse. Les syndicats étant notamment peu structurés pour porter efficacement les revendications des demandeurs d'emploi. Le sous-emploi, qui dissuade les travailleurs instables voire précaires de s'investir dans une adhésion. L'individualisation-décollectivisation du corps social, qui se traduit dans l'acception de Robert Castel (2007) par une tendance des individus à se détourner d'un certain nombre d'engagements collectifs. Ce qu'il nomme la crise des institutions se traduit

parallèlement par une tendance des acteurs au repli sur les espaces sociaux de proximité. Ainsi, plus généralement, que tout ce qui contribue à générer une diminution des propensions, au sens de Denis Segrestin (1980), à ce que se construisent des communautés de travail et de vie. Ce qui englobe toutes les évolutions participant à dissocier les territoires d'activités communes, les espaces-temps communs (Cohen, 2006), qui structuraient par exemple la vie sociale au travail dans le prototype de la grande usine fordienne (externalisation croissante des services par l'entreprise, sous-traitance, développement des organisations en réseau, diversification des contrats de travail…).

On note en particulier que les influences du chômage et du sous-emploi, sur un tissu social individualisé et décollectivisé au sens de Robert Castel (2007), sont telles qu'en côtoyant de plus en plus souvent des chômeurs et travailleurs en emplois atypiques dans son environnement proche, et en étant nés pour les plus jeunes dans une société de chômage structurel, une partie de la population craint de plus en plus souvent pour son statut. Elle se trouve collectivement affectée, sur un plan psychosociologique, d'une sorte d'anxiété (Maurin, 2009) qui a la particularité de se propager à l'intérieur d'un spectre très large de catégories sociales, et de se développer pour partie indépendamment des risques réels de perdre son emploi et son statut. D'où une baisse de l'encartement qui renvoie très directement aux théories d'Hirschman (1970) et de Freeman et Medoff (1987). À savoir que le mécontement, à l'égard de son travail et de l'entreprise, ne prend souvent pas le risque de l'option de sortie (*exit*) de celle-ci qui se traduirait par toutes les difficultés induites et le risque de demeurer un certain temps au chômage. Mais par le choix par défaut de la loyauté (*loyalty*) qui conduit à rester et qui, en fonction de l'attitude globale de l'organisation à l'égard du syndicalisme et de la négociation, ne prend souvent pas le risque de l'encartement et a fortiori celui du militantisme dans l'entreprise.

Les causes endogènes de la désyndicalisation renvoient quant à elles à plusieurs critiques émises par les salariés français à l'égard des syndicats (Duriez, Savicki, 2009 ; Pernot, 2005). Au premier rang de ces critiques conduisant à des attitudes distantes, voire empreintes de défiance, vient le reproche d'une certaine tendance à la bureaucratisation. Certains accords signés ne renvoyant pas toujours à l'opinion majoritaire des salariés de l'entreprise, les demandes de services plus individuels qui leur sont adressées n'étant pas systématiquement suivies de réponses adaptées…, les salariés tendent à considérer que les mandataires n'agissent pas toujours en fonction des seuls vœux des mandants[2]. Au second rang des critiques vient la politisation. Les syndicats sont alors perçus comme traversés de stratégies de pouvoir,

[2] Cette critique a motivé pour partie le raisonnement de la loi d'Août 2008 qui institue le principe, non plus de la désignation par les confédérations des délégués syndicaux dans l'entreprise, mais celui de leur élection à au moins 10 % des voix des salariés (Bertrand, 2008).

quelquefois articulées à celles des appareils politiques, qui débouchent sur une concurrence et des divisions inefficaces. De plus, les membres des générations les plus jeunes, qui tendent à reprocher aux syndicats une certaine inadaptation à l'évolution des métiers et le fait de ne pas avoir enrayé la crise de l'emploi qui les touche plus particulièrement, se détournent en outre proportionnellement davantage que leurs aînés des syndicats.

1.3. Les effets économiques et sociaux contre-productifs de la crise syndicale

Dans les termes de l'EPI, les effets de dérégulation découlant des pertes de pouvoir et d'influence des syndicats s'analysent comme une difficulté à enrayer, dans de nombreux secteurs marchands et pour l'essentiel hors du périmètre public, la remise en question des conventions salariales communes traditionnelles (Boltanski, Thévenot, 1991 ; Batifoulier, et al., 2001 ; Orléan, et al., 2004). Les règles impliquées par celles-ci correspondent, dans les régimes fordien et keynésien, aux compromis d'entreprise dit marchand-industriel et marchand-industriel-civique (Boltanski, Thévenot, 1991 ; Najman, Reynaud, 1992). Toujours en vigueur dans certaines entreprises notamment industrielles, dans des entreprises publiques et des organisations non marchandes, elles impliquent l'utilisation de certaines règles comme la régularité des augmentations annuelles collectives de rémunérations dépassant le coût de la vie, l'existence d'une grille salariale interne et collective, qui permet de gérer les carrières au vu de tous, la préférence donnée au contrat de travail à durée indéterminée et à temps plein… Trois grandes règles, ayant donné lieu à des routines de négociation, sont en outre importantes au plan cette fois du processus même de la négociation collective.

La première renvoie au fait que le management, dans ces organisations, tend historiquement à considérer le délégué syndical comme un partenaire de négociation, donc de prise de décision, incontournable (Najman, Reynaud, 1992). La seconde, particulière aux configurations institutionnelles comme celle de la société française, tient au fait que le manager perçoit le délégué comme un interlocuteur légitime qui négocie, en l'occurrence, pour tous les salariés présents dans l'entreprise. Une spécificité forte de la configuration institutionnelle de la société française, en rapport d'autres pays, est en effet que la détention d'une carte syndicale n'ouvre pas droit à des services de négociation individualisés (comme dans certains pays où le délégué négocie pour ceux qui ont payé leur carte). La troisième grande règle, les délégués syndicaux étant désignés par des structures syndicales confédérales pour négocier officiellement et signer (jusqu'à la loi d'Août 2008), tient à la présence à demeure considérée en quelque sorte comme normale de délégations de celles-ci dans les locaux mêmes des entreprises (ce qui diffère de

pays où il existe essentiellement des syndicats d'entreprise et de métiers). Conformément à la définition des conventions dans le programme conventionnaliste (Boltanski, Thévenot, 1991 ; Batifoulier, et al., 2001 ; Orléan, et al., 2004), ces trois grandes règles perdurent tant que les acteurs entrepreneuriaux et syndicaux, en les appliquant, montrent l'exemple et se donnent mutuellement et collectivement de bonnes et solides raisons de les appliquer.

Une autre convention, participant des économies de la grandeur se référant plutôt à des compromis marchand-concurrentiel (Najman, Reynaud, 1992), tend aujourd'hui à s'étendre à la faveur de la crise économique et institutionnelle. On en perçoit le développement dès la fin des Trente Glorieuses. Au principe des négociations collectives, se basant par définition sur des grilles et accords applicables à tous, elle tend à substituer la règle des négociations de gré à gré qui s'accompagne de celle du traitement individualisé des salariés. Le délégué syndical n'est plus un interlocuteur incontournable et les augmentations personnalisées sont souvent préférées aux augmentations générales et collectives. Le principe de la flexibilité externe de l'emploi s'étend, et de plus en plus d'entreprises sont structurées selon un noyau dur de salariés en CDI en quelque sorte entouré de salariés porteurs de contrats de travail atypiques… Les impacts de la crise syndicale sur la crise en général, la désyndicalisation constituant une des facettes importante de la crise institutionnelle, peuvent alors être décrits comme suit. Ils constituent l'envers des avantages que procurait antérieurement à l'économie la convention voulant que les négociations soient structurées collectivement autour des délégués.

Les syndicats ne jouent plus, tout d'abord du point de vue keynésien, en maintenant une certaine régularité des augmentations collectives de pouvoir d'achat, le même rôle de courroie de transmission de la croissance en générant les moyens d'une demande tirant l'offre de production derrière elle, et en assurant globalement les conditions de reproduction des cycles de production. Le fait que la contrainte extérieure ait compliqué la bonne marche de ce mécanisme macroéconomique central ne change rien au constat des effets contre-productifs découlant de son affaiblissement (Lavoie, 2004). Il est par ailleurs probable, conformément aux conclusions des théories de l'équité en psychosociologie appliquée à la gestion de la ressource humaine dans l'entreprise (Rojot, 2003 ; Peretti, 2003 ; Cadin, et al., 2007), mais aussi plus indirectement et dans un autre registre en fonction de ceux des théories dites du salaire d'efficience (Shapiro, Stiglitz, 1984 ; Akerloff, 1984), que l'insuffisance des niveaux, les augmentations de salaires et la perception parallèle d'inégalités et d'inéquités accrues, provoquent des réactions salariales générant dans les entreprises des dysfonctionnements coûteux (turn-over, absentéisme, chutes de productivité, malfaçons, etc.). Ce qui revient à constater les effets pervers découlant de l'affaiblissement des possibilités données aux salariés de prendre collectivement la parole sur les lieux de travail (Hirschman, 1970 ; Freeman, Medoff, 1987).

À l'appui de cette hypothèse, plusieurs travaux montrent que les inégalités ont recommencé en France à croître entre les déciles de population distingués en termes de salaires, et plus globalement de revenus (Philippon, 2007 ; Baudelot, Establet, 2009). Et que les dernières générations voient se réduire leurs espérances de mobilité professionnelle évaluée selon la catégorie socioprofessionnelle des parents (Chauvel, 2006 ; Maurin, 2009). L'affaiblissement de la capacité des syndicats à construire avec les entreprises un ordre social légitime (Chambarlhac, et al., 2005) s'observe aussi à travers un phénomène de défiance spécifique, entre les associations patronales et les confédérations de salariés françaises. Ce phénomène de défiance, qui est parmi les plus élevés au sein de l'Union européenne et des grands pays industrialisés, tire certes ses racines de l'histoire spécifique des luttes de classes dans la société française (Biétry, 2007), mais il semble s'être aggravé durant ces dernières années (Algan, Cahuc, 2007 ; Philippon, 2007).

Au plan du déroulement des jeux de négociation collective entre syndicats et directions d'entreprise, il peut induire dans certaines situations la tentation de chacun des partenaires d'obtenir de l'autre, par différents moyens transgressant en l'occurrence les règles implicites d'une négociation équilibrée (recours à la surprise, au passage en force, à la disqualification de l'autre, etc.), des avantages sans concessions. Au sens des travaux spécialisés en la matière (Picard, 1991 ; Bourque, Thuderoz, 2002), il manque alors dans ces jeux de négociation, d'une part la volonté explicite et opiniâtre de chacun des partenaires de parvenir pacifiquement à un compromis, d'autre part la loyauté dans l'annonce des intentions d'utiliser certains moyens qui induit la confiance si les actes correspondent aux promesses. Ce qui génère concrètement des accords insuffisamment légitimes ayant plus de chances d'être rapidement dénoncés et, dans la logique des institutions invisibles de confiance (Arrow, 1976), des surcoûts pénalisant davantage en France la croissance et l'emploi[3].

Il est probable que le régime actuel de régulation globale de l'économie a par ailleurs pour partie, en intégrant dans le système concurrentiel le principe de coûts salariaux relativement plus faibles, assimilé le fait que des syndicats faibles ne peuvent plus revendiquer comme auparavant. Il est également probable que l'équilibre socio-économique d'un certain nombre d'entreprises tienne aujourd'hui, dans ces mêmes termes d'adaptation globale du système à de nouvelles conditions de fonctionnement et d'évolution, à l'existence d'un important volume de chômage

[3] La configuration institutionnelle française est, de ce point de vue, très différente de la configuration institutionnelle allemande qui, dans l'acception de la théorie des jeux répétés, prévoit dans la loi l'obligation non pas seulement de négocier mais de parvenir effectivement à des compromis, fait que les experts syndicaux et les membres du patronat se rencontrent dans certains conseils d'administration… (Cadin, et al., 2007).

(Lordon, 1997). Lequel dissuade les salariés de prendre la parole sur les lieux du travail (Hirschman, 1970 ; Freeman, Medoff, 1987).

2. Le syndicalisme comme cheval de Troie de la RSE

2.1. L'émergence des revendications pour une nouvelle convention de RSE

Plusieurs situations génèrent aujourd'hui de la part des parties prenantes de l'entreprise des interpellations de l'entreprise. Ces dernières, qui contribuent de manière volontaire ou non à l'activité et à la création de valeur de l'organisation, en sont les bénéficiaires potentiels et/ou en supportent les inconvénients et les coûts (Freeman, 1984 ; Mitchell, 1997). Celles qui en supportent les coûts et externalités négatives revendiquent, en dénonçant de nombreux phénomènes (situations d'exploitation avérée, pollutions de l'environnement naturel, discrimination à l'embauche, harcèlement moral, malversations financières, contradictions avérées de firmes obtenant de forts bénéfices et licenciant massivement, etc.), la réparation des préjudices subis et la découverte de contreparties, voire l'arrêt de certaines activités, et dans tous les cas l'édiction de règles permettant de prévenir la reproduction desdits préjudices.

Dans les termes de la version conventionnaliste de l'EPI, les revendications de RSE convergent, sur la base des tensions salariales et sociales énoncées plus haut, pour réclamer l'instauration d'une nouvelle convention sociale. L'émergence de cette convention, et les règles qui pourraient la composer dans l'avenir peuvent notamment être portées par les trois attentes d'employabilité, d'équité et d'éthique des salariés modernes (Peretti, 2003 : 24). Outre la revendication visant des réformes assurant le maintien et le développement de la capacité à valoriser sa force de travail, l'attente d'équité renvoie au sentiment de justice et de légitimité que les acteurs éprouvent plus particulièrement à l'égard de leur propre traitement comparé à celui des autres. L'exigence d'éthique participe, selon les critères courants en vigueur dans une société donnée, à un moment donné de son existence, des jugements en termes de valeurs qui distinguent ce qui est, ou non, perçu par les acteurs comme pouvant être qualifié de juste et de légitime. Ou encore ce qui, au regard de leur conscience commune et des Common Knowledge courantes (Boltanski, Thévenot, 1991), peut être considéré comme bien ou mal, ou plus largement comme se faisant ou ne se faisant pas. L'encastrement entre la crise économique et la crise institutionnelle actuelle est en ce sens observable dans la mesure où : « La notion de RSE semble, elle-même, être une réponse collective à un

problème de coordination entre les mécanismes de marché et les attentes des sphères sociales et sociétales » (Wolff, 2007 : 38).

Parmi les moyens qui peuvent permettre de rendre les décideurs plus responsables de l'ensemble de leurs actes figurent, hormis la volonté propre de l'acteur, dont on pense plus souvent aux USA qu'elle peut être un moyen de régulation fort (Billaudot, et al., 2010), les réglementations juridiques, les pénalités financières infligées par la puissance publique, les agences de notations (qui font entrer la RSE dans l'entreprise en intégrant ses principes dans le système des prix et de la concurrence), les pratiques de concertation (qui permettent aux managers de connaître les préférences des parties prenantes avant d'y répondre), et plus généralement les pratiques de négociation collective. Les développements actuels de la RSE n'entraînent pas à considérer, même s'il est en même temps impossible de penser que des règles édictées par le Parlement et les structures juridiques ne soient pas nécessaires, que les actions de régulation doivent seulement émaner de la puissance publique (Billaudot, et al., 2010).

2.2. L'utilisation des infrastructures et socio-structures syndicales pour négocier la RSE

Thierry Pech (2008) avance que, le travailleur salarié étant aussi un consommateur, un épargnant, un citoyen, la montée des enjeux de RSE actuellement portés par différents mouvements associatifs pourrait l'être aussi par le syndicalisme français qui, s'ouvrant à d'autres formes de revendications, pourrait « […] aller au devant des autres parties prenantes de la discussion, des autres stakeholders […] » (Pech, 2008 : 74). La capacité de ce dernier à intégrer dans sa démarche d'autres parties prenantes que le groupe des salariés actifs, et par suite à négocier au-delà du contrat de travail, nous paraît en outre constituer un moyen important pour enrayer la désyndicalisation et obtenir de nouvelles adhésions. Ainsi des arguments suivants.

Les travaux de Freeman (2006) montrent que le syndicalisme procède généralement, dans l'histoire, par rebonds souvent massifs des adhésions qui se produisent à l'occasion de divers événements (1936, 1968, 1995). Ces vagues d'adhésion ont la propriété, en tendant à générer simultanément des impacts homogènes sur les augmentations de prix, dans les différents secteurs économiques, de ne pas créer de fortes disparités de compétitivités entre les entreprises, et par suite de s'accompagner d'une diminution des résistances managériales. L'hypothèse de Freeman (2006) est que, sous certaines conditions, l'informatisation pourrait devenir ainsi un puissant élément de rebond des syndicats (« […] internet donne aux syndicats une opportunité de combler l'espace entre une force de travail croissante, hétérogène et individualiste, et l'action collective ainsi que la solidarité », Freeman, 2006 : 1331). Une des forces de ce scénario reposant sur son adéquation entre les

grandes évolutions de la technologie et celles des mentalités des jeunes générations qui utilisent de plus en plus le multimédia. On peut imaginer dans le même ordre d'idées que les mouvements de RSE, qui correspondent aux attentes des salariés modernes (cf. supra), constitue une occasion forte de rebond pour le syndicalisme.

Un premier argument est la disponibilité de l'outil en lui-même. Les structures confédérales constituent des formes déjà organisées, structurées pour la négociation et l'aide à la négociation qui s'appuient sur un maillage national entre les sections syndicales de base, les syndicats, les unions départementales, les fédérations professionnelles et les sommets stratégiques confédéraux. Hormis leur infrastructure matérielle, elles sont dotées d'un capital humain professionnel et semi-professionnel formé aux techniques de négociation, et ayant déjà tissé avec les entreprises des routines de négociation, qui permet a priori de traiter n'importe quel problème de négociation sur l'ensemble du territoire. Qui permet aussi d'interpeller directement le Parlement et le Gouvernement, ainsi que la Commission européenne via la Confédération européenne des syndicats. On peut imaginer également que le syndicalisme puisse contribuer efficacement à la mise en place d'agences de notation à l'indépendance desquelles il contribuerait. Que ces associations internes de consommateur puissent être mobilisées à court terme dans une optique d'élargissement des champs de négociation collective…

Le deuxième argument qui peut justifier le développement de la RSE par la voie des structures existantes de négociation collective est que, contrairement à un discours qui tend à être communément admis, la crise française du syndicalisme ne signifie pas que les structures de négociation aient perdu toute efficacité. Ni surtout que l'idée syndicale, en tant que propension à l'association, au collectif, ait pour l'essentiel disparu dans la société.

De nombreux indicateurs montrent en effet que le syndicalisme français présente des signes forts de résistance. Le faible taux de syndicalisation en France y est d'abord dû pour une part non négligeable au fait que les services syndicaux n'y sont pas, à la différence de certains pays, réservés aux titulaires de cartes (et parallèlement qu'aucun service annexe n'est attaché à l'encartement). De fait, dans la mesure où le délégué et les secrétariats syndicaux nationaux négocient successivement pour tous les salariés présents dans l'entreprise, et pour tous les salariés français, et où il n'y a aucun avantage matériel supplémentaire à adhérer, le taux de syndicalisation de 8,5 % est pour partie lié à un simple phénomène de passager clandestin (Pernot, 2005 ; Andolfatto, Labbé, 2006 ; Ray, 2007 ; Biétry, 2007). Le syndicalisme français conserve par ailleurs une certaine efficience.

Entre 1980 et 1997, alors que le taux de syndicalisation global passe plus généralement en France de 22 % à 10 %, on observe que le pourcentage de salariés couverts par une convention collective et un accord, passe de 85 % à 95 % de la population salariée (ce chiffre situe la France en deuxième position pour l'importance de la couverture conventionnelle parmi les pays de l'OCDE, (Freeman,

2006 : 1335). Le nombre d'implantations syndicales et d'accords signés, qu'il s'agisse de conventions d'entreprise ou de branche, continue en outre d'augmenter (Jacod, 2007 ; Wolff, 2008). Et les résultats des élections prud'homales, d'année en année et malgré les taux d'abstention, montrent l'attachement des salariés envers les structures syndicales organisées de type classique (Mouriaux, 1986 ; Cadin, et al., 2005 ; Andolfatto, Labbé, 2006).

La réalité est que les salariés français ont, en moyenne, une attitude ambivalente à l'égard des syndicats. Tout en les critiquant pour leurs tendances à la bureaucratie, à la politisation et aux retards d'adaptation, ils tendent à les plébisciter majoritairement comme défenseurs des salariés sur les lieux de travail et constructeurs et garants d'institutions collectives comme la sécurité sociale et le Smic. 58,7 % des salariés interrogés déclarent, dans l'enquête REPONSE, qui constitue en la matière une référence scientifique, que « les syndicats jouent un rôle irremplaçable dans la représentation des salariés » (Zouary, 2002 ; Cadin, et al., 2007 : 115). Ils pourraient aussi jouer un rôle essentiel pour porter les négociations en RSE répondant aux attentes salariales et plus largement à certaines attentes citoyennes.

Conclusion

Le résultat majeur de cet article est de nous permettre d'avancer que, d'un point de vue organisationnel et institutionnel, l'infrastructure et la socio-structure actuelle du syndicalisme, dans plusieurs pays de la zone Euro dans lesquels ce dernier est doté d'une histoire l'ayant amené à tisser de nombreuses relations de négociation avec les entreprises, en l'occurrence soutenues par des savoir-faire conséquents, peuvent devenir un vecteur pour négocier la RSE. Et en particulier la RSE bancaire et financière en élargissant notamment son champ traditionnel de négociation, à court terme, grâce à ses associations de consommateurs. L'usage par cette voie de plusieurs outils de régulation peut aller dans le sens de la réalisation du scénario d'appropriation sociale de Pierre-Yves Gomez (2010).

Eu égard à la mise en place de règles et conventions susceptibles aujourd'hui de rendre les décideurs bancaires et financiers plus responsables de l'ensemble de leurs décisions et de leurs actes, ce dernier dégage en effet trois scénarios : le déni, le dépassement et l'appropriation sociale (2010 : 193), que l'on peut distinguer et commenter comme suit. Dans le premier scénario, les États membres de l'Union européenne et leurs autorités monétaires mettent en place un certain nombre de règles comme celles encadrant les procédures de titrisation et les achats à termes. Outre ces règles, ils s'engagent plus généralement dans la voie des renflouements financiers des États financièrement attaqués, et recourent aux politiques de rigueur

pour financer ces derniers. Les régulations mises en place ont en tout état de cause une efficacité limitée, qui en l'occurrence ne touche ni à la racine économique des problèmes, ni à leurs racines organisationnelles et institutionnelles.

Le scénario de dépassement, qui n'est pas contradictoire avec celui d'appropriation sociale, va dans le sens d'une remise en question des formes de gouvernance managériales. Il s'agit d'introduire dans les conseils d'administration d'un certain nombre de grandes entreprises, à l'instar des institutions allemandes, des représentants des salariés qui, sur la base de critères d'équité et d'éthique formalisés par l'État et la société civile, auraient des voix et des poids stratégiques suffisants pour que soient prises en compte les préférences des différentes parties prenantes.

Le scénario plus exigeant de l'appropriation sociale, pour définir des conventions de régulation adaptées, prendrait en matière de RSE bancaire et financière la forme suivante : « […] le scénario de l'appropriation sociale considère que la faiblesse du système actuel vient, paradoxalement, de la sous-représentation des actionnaires véritables que sont les épargnants. Leur rôle a été subtilisé par l'industrie financière. Selon ce scénario, il s'agirait de politiser l'intermédiation entre les épargnants et le capital, de "socialiser" le capitalisme » (Gomez, 2010 : 194) ; et ce faisant « […] des groupes d'influence représentatifs de catégories d'actionnaires (comme les salariés) et des associations représentatives d'intérêts sociétaux ou éthiques pourraient défendre leur patrimoine au nom d'intérêts qui ne se résument pas à la seule performance financière » (Gomez, 2010 : 194).

Notre hypothèse va dans ce sens. Les liens déjà tissés par le syndicalisme européen et la Confédération européenne des syndicats (CES) avec les entreprises, y compris en collaboration avec les comités d'entreprise européens placés auprès de plusieurs groupes de taille européenne qui interviennent à l'échelle de l'Union, permettraient d'avancer dans la voie de l'institution des représentations à l'allemande dans les conseils d'administration. Les habitudes, prises par la CES et de nombreuses fédérations syndicales européennes de dialoguer directement au plus haut niveau avec les États, et la Commission européenne, ouvrent les pistes du lobbying en RSE bancaire et financière auprès des Gouvernements et des Parlements, et auprès du Parlement européen. L'outil des agences de notation, qui n'est viable qu'à la condition expresse de leur stricte indépendance à l'égard des intérêts de ceux qu'elles notent, devient envisageable sur une autre échelle. Si certaines évolutions, dont en particulier l'informatisation sociale, parviennent à déboucher sur un rebond syndical conséquent, comme certains spécialistes du champ syndical en font l'hypothèse (Freeman, 2006), on peut même imaginer, comme on l'a noté, la mise en place d'organisations bancaires et financières dont les conseils d'administration réellement mutualistes seraient ouverts aux représentants des salariés, des épargnants et des consommateurs bancaires, et qui concurrenceraient sur leur terrain les oligopoles financiers existants.

Nous n'avons pas exploré dans cet article toutes les résistances et freins possibles à ce scénario. Plusieurs conditions, dont une capacité des instances syndicales à accompagner ce mouvement d'un certain nombre de réformes internes adéquates, sont requises. Pour ce qui concerne la France, la loi d'Août 2008 vient de remplacer le droit d'accès des délégués syndicaux aux négociations officielles, qui était antérieurement régi par le principe de la désignation émanant des confédérations, par celui de leur élection. Les accords s'appliqueront désormais dans l'entreprise s'ils sont signés, hormis d'autres conditions, par des délégués ayant remporté au moins 10 % des voix lors des élections professionnelles notamment des comités d'entreprise et des délégués du personnel. Certains économistes considèrent que cette loi, très rapidement adoptée par le Parlement français malgré le dépôt d'une exception d'irrecevabilité, convient mal à la configuration institutionnelle syndicale française, et qu'en particulier elle « [...] ne propose rien qui puisse inciter les syndicats à rechercher des adhérents, ni aux salariés de trouver des avantages à rejoindre une organisation syndicale (Cahuc, 2009 : 126 ; Ray, 2008 ; Pech, 2008 ; Andolffato, Labbé, 2008).

Il n'est donc pas certain que, au sein de l'Union européenne, la France puisse servir de modèle et faire valoir des capacités d'entraînement en la matière. D'autres travaux devront explorer plus largement, à l'intérieur de la zone Euro, et pays par pays, les facteurs économiques et institutionnels d'accompagnement ou de résistance au scénario d'appropriation sociale.

Bibliographie

Akerlof G., (1984), *An Economic Theorist's Book of Tales*, Cambridge, Cambridge University Press.

Amable B., (2005), *Les cinq capitalismes. Diversité des systèmes économiques et sociaux dans la mondialisation*, Paris, Seuil.

Andolffato D., Labbé D., (2006), *Histoire des syndicats (1906-2006)*, Paris, Seuil.

Arrow K. J., (1976), *Les limites de l'organisation*, Paris, PUF.

Batifoulier P., et.al., (2001), *Théorie des conventions*, Paris, Economica.

Baudelot C., Establet, R., (2009), *l'Élitisme républicain. L'école française à l'épreuve des comparaisons internationales*, Paris, Seuil.

Bertrand X., (2008), *Compte rendu intégral de la Commission Mixte Paritaire*, TA n° 183, 23 juillet, 2ème séance publique, Assemblée nationale.

Biétry F., (2007), *Les partenaires sociaux. Quelle stratégie syndicale pour quel dialogue social ?*, Paris, EMS.

Billaudot B., e.a., (2010), « Peut-on croire à des entreprises socialement responsables ? », *L'économie politique*, n° 45, janvier, pp. 70-112.

Boltanski L., Thévenot L., (1991), *De la justification. Les économies de grandeur*, Paris, Gallimard.

Bourdieu P., (2000), *Les structures sociales de l'économie*, Paris, Seuil.

Bourque R., Thuderoz C., (2002), *Sociologie de la négociation*, Paris, La Découverte.

Boussard V., e.a., (2004), *Le socio-manager. Sociologies pour une pratique managériale*, Paris, Dunod.

Boyer R., e.a., (1995), *Théorie de la régulation, l'état des savoirs*, Paris, La Découverte.

Boyer R., (2004), *Théorie de la régulation. Les fondamentaux*, Paris, La Découverte.

Cadin L., et al., (2007, 3ème ed),. *Gestion des ressources humaines. Pratique et éléments de théorie*, Paris, Dunod

Cahuc P., (1991), *Les négociations salariales. Des fondements microéconomiques aux enjeux macroéconomiques*, Paris, Economica.

Cahuc P., (2009), « La politique de l'emploi entre ajustements de court terme et réformes structurelles », in Dockès P., Lorenzi J. H. (Dir.), *Fin de monde ou sortie de crise ?*, Paris, Perrin.

Caillé A., et al., (2007), « Un quasi manifeste institutionnaliste. Vers une économie politique institutionnaliste ? », *Revue du Mauss*, « Vers une autre science économique », n° 30.

Castel R., (2007), « La cohésion sociale », in Castel R., et al., *Les mutations de la société française. Les grandes questions économiques et sociales*, Paris, La Découverte.

Cevipof, (2010), « Le profond fossé entre les citoyens et leurs représentants », http://opinionpublique.wordpress.com/tag/cevipof/, 24 janvier.

Chambarlhac V., et al., (2005), *Epistémologie du syndicalisme, construction disciplinaire de l'objet syndical*, Paris, L'Harmattan.

Chauvel L., (2006), *Les classes moyennes à la dérive*, Paris, Seuil.

Cohen D., (2006), *Trois leçons sur la société industrielle*, Paris, Seuil.

Duriez B., Sawicki F., (2009), « La syndicalisation en France », *Politix*, n° 85.

Duval G., (2010), « Et si on démocratisait l'économie ? », in *Alternative économique poche*, « La crise », n° 43 bis, avril, pp. 195-198.

Freeman R. B., (2006), « Les syndicats et l'économie de l'information », in Allouche J. (Coord.), *Encyclopédie des ressources humaines*, Paris, Vuibert, pp. 1330-1336.

Freeman R. B., Medoff J. L., (1987), *Pourquoi les syndicats ?*, Paris, Economica.

Freeman R. E., (1984). *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, Boston, Pitman.

Gazier B., (1991), *L'économie du travail et de l'emploi*, Paris, Dalloz.

Gazier B., et al., (2006), « Syndicalisme. Débat : le syndicalisme entre crise et rebond », in Allouche J. (Coord.), *Encyclopédie des ressources humaines*, Paris, Vuibert, pp. 1330-1348.

Gomez P.-Y., (2010), « Socialiser le capitalisme », *Alternative économique poche*, « La crise », n° 43 bis, avril, pp. 193-195.

Granovetter M., (1985), "Economic action and social structure : the problem of embeddedness", *American Journal of sociology*, no. 91, november, pp. 481-510.

Hirschman A., (1970), *Exit, voice and loyalty*, Cambridge, Harvard University Press.

Jacod D., (2007), « Les institutions représentatives du personnel : davantage présentes, toujours actives, mais peu sollicitées par les salariés », *Premières synthèses*, Dares, février, n° 05.

Landier H., Labbé D., (2005), *Le management du risque social*, Paris, éd. d'Organisation.

Laroche P., (2006), « Syndicalisation et performance des entreprises : une synthèse de la littérature économique récente », in Allouche J., (Coord.), *Encyclopédie des ressources humaines*, Paris, Vuibert, pp. 1306-1318.

Lavoie M., (2004), *L'économie postkeynésienne*, Paris, La Découverte.

Lordon F., (1997), *Les quadratures de la politique économique*, Paris, Albin-Michel.

Maurin E., (2009), *La peur du déclassement. Une sociologie des récessions*, Paris, Seuil.

Mitchell R. K., et al., (1997), "Toward a theory of stakeholder identification and salience: Defining the Principle of Who or What Really Counts", *Academy of Management Review*, vol. 22, no. 4.

Mouriaux R., (1986), *Le syndicalisme face à la crise*, Paris, La Découverte.

Najman V., Reynaud B., (1992), *Les règles salariales au concret*, Paris, La Documentation française.

North D., (2005), *Le processus du développement économique*, Paris, éd. d'Organisation.

Orléan A., e.a., (2004, 1994), *Analyse économique des conventions*, Paris, PUF.

Orléan A., e.a., (2009), « Pour une Association Française d'Économie Politique », *Revue du mauss*, novembre, http://www.journaldumauss.net/spip.php?article581

Pech T., (2008), « le syndicalisme à l'épreuve du capitalisme séparateur », *L'économie politique*, n° 38, avril.

Peretti J. M., (2003), *Gestion des ressources humaines*, Paris, Vuibert.

Pernot J. M., (2005), *Syndicats : lendemain de crise ?*, Paris, Gallimard.

Philippon P., (2007), *Le capitalisme d'héritiers. La crise française du travail*, Paris, Seuil.

Picard D., (1991), *La veille sociale, prévoir et gérer la conflictualité industrielle*, Paris, Vuibert.

Ray J. E., (2007, 16 ème éd.), *Droit du travail, droit vivant*, Paris, Liaisons.

Rojot J., (2003), *Théorie des organisations*, Paris, Eska.

Segrestin D., (1980), « Les communautés pertinentes de l'action collective », *Revue Française de Sociologie*, n° XXI.

Shapiro C., Stiglitz J., (1984), "Equilibrium unemployment as a worker discipline device", *American Economic Review*, vol. 74, no. 3, pp. 433-444.

Viavoice, (2009), « Les européens et l'avenir de l'Europe », juin, http://www.tnova.fr/images/stories/publications/communique/sondage-europe.pdf

Wolff D., (2007), « Le concept de développement durable – identification des conditions stratégiques de diffusion de ce type de convention grâce aux jeux évolutionnistes », *Gestion 2000*, n° 6, novembre-décembre, pp. 35-49.

Wolff L., (2008), « Le paradoxe du syndicalisme français : un faible nombre d'adhérents, mais des syndicats bien implantés », *Premières synthèses*, Dares, n° 16.1.

Zouary P., (2002), « Le regard des salariés sur la représentation syndicale », *Premières synthèses*, Dares, n°22.1.

Décentralisation des politiques sociales et conséquences de la crise financière

Arnaud LE MARCHAND[1]

Résumé

Le renouveau des villes, dans le contexte de la construction européenne et de la mondialisation, résout certains problèmes d'évolution économique et en active d'autres. On montre, à partir d'un matériel empirique, que les politiques conduites à ce niveau ont préparé et aggravé les effets de la crise financière en stimulant les inégalités urbaines et sociales, ce qui conduit à douter de la capacité des villes à porter certaines politiques sociales Ce projet de communication cherche à étayer ce soupçon d'une incapacité des villes à porter une politique qui réduise les inégalités. On prendra appui sur le cas du marché du logement et de celui du travail en mobilisant une série de travaux préliminaires réalisés notamment dans le cadre du projet IRSTIT et du programme URBACT : examen des trajectoires de plusieurs villes et « territoires » portuaires européens. Ce matériel empirique sera analysé avec la grille de lecture théorique de l'Économie des conventions.

Abstract

Urban renewal in the era of globalization and of European construction solve some economical problems and worsen others. The consequences of financial crisis may habe expanded by the decentralization of social politics. This paper try to understand why cities are not able, or are not the good level, to manage social problems as perennial unemployment or imperfections of housing markets. We use tools from economics of conventions.

[1] Maître de conférences en Science économique, Université du Havre, Centre d'étude et de recherche en économie et gestion logistique, CERENE, arnaud.lemarchand@univ-lehavre.fr

1. De la ville-machine à la renaissance urbaine en Europe

La construction européenne s'accompagne d'un retour des villes et des territoires infranationaux comme instances de régulation et d'élaboration de projets. Cette évolution concerne la politique sociale. Pendant longtemps, et durant les Trente Glorieuses, la ville moderne apparaissait uniquement comme le lieu de changements de qualification de la main-d'œuvre. Dans ce schéma, le rôle économique de la ville en tant qu'institution était de produire les biens collectifs nécessaires au fonctionnement de l'agglomération. Soit de les produire directement, soit de sélectionner les entreprises qui les fourniront. Dans cette optique, la ville se cantonne à être une « machine à habiter » au service des acteurs de la croissance économique et la politique sociale reste du ressort de l'État (keynésien à l'époque).

Outre le changement de référentiel global de politique économique : du référentiel keynésien à un référentiel marchand, et de la planification urbaine à la gestion par « projets », deux phénomènes « urbains » ont modifié cette vision dans les dernières décennies du XX^{e} siècle. D'une part la redécouverte dans les années quatre-vingt des « districts marshalliens », c'est-à-dire des réseaux de petites firmes localisées, partageant une identité régionale, autour d'une ville centre, et un sort commun. Ces réseaux localisés ont en effet enregistrés des performances économiques notables, qui ont redonné couleurs aux études « régionales et urbaines », notamment à propos de la « troisième Italie ». D'autre part, l'émergence des villes globales (Sassen, 1996), une conséquence de la mondialisation, se matérialisera par le retour des quartiers d'affaire comme lieux de décision et de coordination d'une production globalisée de biens et de titres financiers. Cette production globalisée a rendu aux villes leur rôle de place de marchés et a initié la constitution de réseaux internationaux. Cette renaissance des villes comme actrices du développement économique, alors que le rôle de l'État semblait diminué, a conduit à rechercher une « décentralisation » des politiques industrielles et sociales.

1.1. Des inégalités persistantes

On peut cependant douter de l'efficacité de cette décentralisation sur les problèmes sociaux. Si les effets de conjonctures nationaux priment dans l'évolution des taux de chômage régionaux, les inégalités entre taux de chômage urbains et régionaux se maintiennent (Martin, 1997 ; Partridge Rickman, 1997). La permanence de ces inégalités peut accréditer l'idée d'une impuissance des villes à corriger ou atténuer les effets d'hystérèse de la dynamique macroéconomique. Cette incompétence se double d'une déficience. La formation d'enclaves de pauvreté au

cœur des régions les plus riches et dans certains quartiers des métropoles globales, sont des conséquences des politiques de développement local, notamment par la formation d'enclaves riches et hyper-connectées. Les politiques municipales sont, soit à l'origine de ces enclaves (des équipements de prestige pour attirer les hauts revenus, régénération débouchant sur une gentrification, etc.), soit semblent impuissantes à les empêcher de proliférer (communautés fermées). Les communautés fermées constituent une part croissante des lotissements construits en France depuis 2005.

Or la répartition inégalitaire des revenus, que cette ségrégation renforce, alimente la crise macroéconomique. Que le déclencheur de la crise soit le retournement du marché du logement aux États-Unis, via la crise des « subprimes », montre que la financiarisation des imperfections du marché du logement est particulièrement dangereuse. Certes, selon l'analyse de Paul Jorion, (2005) le marché du logement aux États-Unis était artificiellement dopé par la politique du Trésor Américain, qui favorisait les subprimes. Cette hausse résultait d'un arrangement macroéconomique. Cependant, ce marché n'aurait pu s'étendre et les prix continuer de progresser sans l'existence d'une demande participant du régime urbain et de l'impuissance apparente des villes face à l'étalement des banlieues. Comme l'étalement urbain découle et participe de la ségrégation spatiale, le processus de fragmentation menant à la crise s'auto-entretient.

L'étalement urbain piège en effet les personnes éloignées des zones d'emploi (le « spatial mismatch ») et augmente les risques de chômage. Le point est d'autant plus crucial en France où, depuis vingt ans, politique sociale et politique de la ville se confondaient dans les discours officiels (Blanquart, 1998). La conclusion de certains auteurs (Donzelot, 2003 ; Maurin, 2004) est de revenir à l'aide aux personnes dans le cadre d'un droit commun plutôt que de penser en termes d'infrastructures locales et de surcroit d'ancrage territorial.

La ségrégation spatiale est révélatrice de cette inefficacité des villes, que l'on suive la voie tracée par Schelling pour l'envisager comme un phénomène spontané, résultant de choix individuels, ou que l'on insiste sur l'influence des décisions d'aménagement dans un cadre politique et économique global, celui du néolibéralisme comme promoteur d'un urbanisme de la fragmentation, on arrive à une conclusion similaire : l'impuissance des municipalités. Soit que les préférences individuelles priment toujours sur les valeurs collectives, soit que les projets de développement s'inscrivent dans une logique reproduisant toujours les inégalités socio-économiques. On revient au soupçon des urbanistes modernes contre les villes : leur incapacité à réguler durablement les imperfections du marché du logement et du travail (Kopp, 1978).

Ainsi, selon Schelling, la ségrégation résulte de choix individuels qui sont présentés comme analogues à la décision d'épargner. C'est à dire à la convention keynesienne type. Elle a un caractère de convention car elle suit des anticipations

collectives sur l'évolution de la situation. Ces petites décisions résultent de normes implicites et de croyances sur la prolongation d'enchaînements déjà observés. Le critère de sélection menant à la ségrégation est présenté comme arbitraire, plus ou moins volontairement suivi, éventuellement dénonçable : il s'agit d'une convention et non d'une règle « naturelle » ou strictement déterminée. C'est la façon dont les acteurs suivent la convention de manière plus ou moins « tolérante » qui est individuelle et engendre la dynamique de ségrégation. Le raisonnement est analogue à celui sur les conséquences de la décision d'épargner dans un modèle keynesien : l'excès d'épargne peut engendrer une baisse du revenu national *via* la baisse de la demande et *in fine* une baisse de l'épargne finale, alors que l'effort a augmenté (le paradoxe de l'épargne). Dans le cas proposé par Schelling (Batifoulier, 2001), même si une majorité de personnes se déclarent contre la ségrégation, celle-ci finit par se produire parce que les individus ont des préférences quant à la proportion de mixité dans leurs quartiers et ne souhaitent pas voir leur groupe tomber au-dessous d'un certain seuil.

De part son caractère conventionnel, une action publique devrait parvenir à relativiser cette préférence et à diminuer ses conséquences. Si aucune remise en cause de la convention de ségrégation n'est possible, c'est donc que des dispositifs extérieurs parviennent à la faire perdurer, ou que l'action publique la renforce. Par exemple, la décentralisation, en désignant des « quartiers sensibles » pour une action spécifique, accroît la discrimination contre ses habitants et renforce la ségrégation spatiale.

D'autres schémas explicatifs de la fragmentation urbaine, mettant en cause les politiques d'infrastructures routières enclavant certains quartiers au profit de la connectivité de certaines places et la privatisation des espaces publics sont alors mobilisables. Un tel urbanisme, notent Graham et Marvin (2001), réduit la probabilité de rencontres non-planifiées et donc renforce les stratégies « d'entre-soi », réduisant la possibilité pour les individus de tester un autre environnement (voir aussi Centi, 1996). On peut envisager qu'une convention de voisinage soit protégée physiquement par des équipements financés par les pouvoirs publics ou l'État autant que par des pratiques de red-lining ou de fuite. Pour emprunter au vocabulaire de l'économie industrielle, des barrières à l'entrée pour les agents mutants (ceux qui voudraient changer de conventions) peuvent exister et la convention se maintenir grâce à elles. Ces équipements publics guident aussi les anticipations et les choix des promoteurs privés, dans un sens positif ou répulsif. Or la ségrégation favorise l'étalement, car elle consomme plus d'espace que la mixité davantage compatible avec la ville compacte.

D'autres auteurs expliquent le maintien ou l'accroissement de la ségrégation par des facteurs macroéconomiques. C'est le débat sur la gentrification et la montée de la finance dans les villes globales (Sassen). Ce qui reviendrait aussi à une critique de la représentation de la « ville domestique », comme jeu d'interactions entre les seuls

habitants permanents. C'est ce point de vue que rejoint Paul Jorion, en montrant la construction macroéconomique, monétaire, de la demande de logements. Dans ce cas, les villes semblent dépassées par ce mouvement. C'est la finance globale qui engendre des inégalités spatiales. Cependant, il faut, à notre avis, ajouter les dynamiques urbaines à l'analyse de Paul Jorion, pour comprendre comment les politiques monétaires ont effectivement engendré des emprunteurs.

Dans ces différents modèles, la ville semble une institution certes capable de générer de l'attractivité économique (villes globales, cluster performant, etc.), mais peu à même de corriger des imperfections de marché.

La convergence de ces analyses, provenant de champs théoriques différents, est renforcée par un amer constat : On peut, *in fine*, constater un échec de deux approches politiques du problème social urbain : l'approche « People », incarnée par les États-Unis, centrée sur l'aide à la mobilité des personnes et l'approche « Place », visant avant tout la production d'infrastructures, incarnée par la France, selon l'analyse de Donzelot et al., (2003).

L'hypothèse que nous faisons est que cet échec est à mettre en relation avec le renouveau des villes comme acteurs économiques. Ce rôle des villes s'appuie sur la recherche d'externalités localisées. Le thème de l'externalité amène implicitement puis explicitement, au tournant des années 2000, à concentrer les efforts sur une couche de population : celle dénommée « classe créative » par Richard Florida (une bonne analyse critique est donnée par Elsa Vivant, 2009), en raison de sa position au coeur des processus d'innovation. Cet effort d'attractivité ciblée conduit à la formation d'enclaves (pôles de compétitivité, quartiers d'affaires, zones patrimonialisées, friches attractives). Ces enclaves prolifèrent à la faveur de l'abandon de la planification urbaine et d'une politique du logement (ce qui renvoie à Paul Jorion). Elle est à mettre en relation avec l'émergence de nouveaux entrepreneurs urbains : on préfère le projet, le coup par coup, ce qui nécessite à la fois des intermédiaires productifs et les suscite (Ferguson, 2008) : ils deviennent indispensables pour tisser des liens. L'étalement résulte alors de la poussée des nouvelles couches de population dans un processus de segmentation permanent.

1.2. Renouveau urbain et normes implicites

Ce processus peut en outre susciter de nouvelles catégories d'exclus. Nous allons prendre un exemple, dans le Sud-Est asiatique, à Séoul. La crise du Sud-Est asiatique en 1997 fournit un précédent utile pour comprendre les interactions actuellement en cours en Europe. Séoul est une ville qui a connu une très grande croissance ces dernières années, peu planifiée, dans laquelle les mécanismes de marché sont dominants. Mais depuis une quinzaine d'années, la municipalité de Seoul (Kyung-Hwan, 2002 ; Nadajarah, Yamamoto, Tomoko, 2007) intervient de

façon plus systématique, pour améliorer la qualité de la vie et surtout la « productivité » de la ville, tout en voulant réparer une sorte de « crise de la culture urbaine » en Corée. Ces interventions n'ont pas empêché l'apparition de sans-abris, phénomène quasi inconnu avant 1997 (Gazier, Herrera, 2001). Or, ce n'est pas seulement la conjoncture instaurée par la crise dite du Sud-Est asiatique, puis par celle des subprimes (2008-9) qui a fait apparaître une population de travailleurs sans-abris. Cette apparition résulte d'une montée du chômage mais aussi de la disparition des logements « pauvres », disparition recherchée par la municipalité pour permettre la gentrification et la construction de grands magasins dans le centre-ville. La politique urbaine aggrave donc les conséquences sociales de la crise financière. Certes les travailleurs journaliers et le logement « non ordinaire » existaient auparavant en Corée. Mais ils étaient perçus comme résiduels. La crise transforme les représentations : ce qui était appelé à disparaître avec la croissance devient un problème structurel. D'autant que l'économie de Séoul a toujours besoin d'une main-d'œuvre journalière, qui a de plus en plus de mal à se loger dans le centre. Le retour de la croissance, à partir de 1998, ne résoudra en rien le problème qui continue d'augmenter. Une nouvelle catégorie apparaît donc : les sans-abris. Sans-abris qui sont alors priés de se « prendre en main », de retrouver leur dignité pour reprendre leur place dans la cité.

Cette production d'un groupe nouveau est cohérente avec les nouveaux principes de la politique sociale à une échelle mondiale : le passage de l'égalité à l'équité qui engendre une multiplicité de statuts (Thomas, 2010). Il en est la traduction spatiale. La multiplicité de statuts des pauvres se traduit par une fragmentation des espaces. Cette fragmentation soutient aussi la multiplication des catégories. Le choc macroéconomique, la politique urbaine et les préférences individuelles jouent dans le même sens, plutôt que de développer des rétroactions correctrices.

Retournons en Europe : l'examen de la temporalité de ce phénomène en France montre que la construction européenne a été le cadre de ce basculement. Cette concordance révèle la préférence des institutions pour les collectifs censés valoriser le patrimoine (même involontairement) et au détriment de ceux censés le dévaloriser, autrement dit la préférence pour l'économique sur le social dans la politique de la ville.

Ce glissement accompagne l'arrivée de nouveaux outils du « management urbain » : les programmes de l'Union européenne pour aider à la régénération des villes industrielles : « Urban 1 », de 1990 a 1993 et « Urban 2 » à partir de 1997. Ces programmes, en mettant l'accent sur la culture et le patrimoine apparaissent de prime abord comme rompant avec une vision industrialiste de la ville. Cette rupture était sans doute nécessaire dans le contexte de la fin du XX^{e} siècle. Le changement de référentiel valorise la culture et l'immatériel. Il reconnaît un rôle aux villes aux dépens d'une conception étroitement marchande. Il en finit aussi avec le paradigme de la ville industrielle. Cependant il favorise explicitement aussi la « classe

créative », soit les couches éduquées et diplômées au détriment des populations peu qualifiées. Ces projets de réhabilitation, financés par l'Union Européenne, visent la requalification de quartiers anciens pour préserver un bâti historique, plutôt que les habitants historiques de ses quartiers. Une approche culturelle de la ville justifie ces opérations. Or, derrière la culture, c'est toujours l'économique qui prend le pas sur le social. Ce qui était d'ailleurs affirmé dès « Urban 1 » : il s'agissait avant tout de susciter des investissements publics et privés sur des zones d'ancienne industrie. Cet objectif fut sans doute parfois atteint, il n'impliquait pas automatiquement une amélioration des problèmes sociaux. En fait il était compatible avec leur aggravation. Une explication possible est que les problèmes sociaux, perçus comme conséquences de la période industrielle, étaient considérés implicitement soit comme résiduels, devant se résoudre par la croissance économique, soit comme sans solutions et donc refoulés.

2. Un exemple portuaire : chômage et gentrification

Nous nous proposons maintenant de suivre certains problèmes sur un échantillon de villes portuaires européennes, le réseau Sudest, qui a d'ailleurs bénéficié des programmes Feder, Urban et Urbact. L'un des critères de définition des zones éligibles est un chômage persistant. Ce qui nous amène à la question de l'hystérèse spatiale des taux de chômage. Nous allons tout d'abord préciser les mécanismes en jeu. Cela découle d'un effet propre au territoire dans la durée du chômage, relativement indépendant de la composition socio-économique de la population (Duguet, L'Horty, Sari, 2008), qui peut notamment s'expliquer par l'enclavement et la ségrégation spatiale de certains groupes. Cette approche, si elle a été nourrie d'exemples tirés de la géographie des États-Unis est encore peu documentée en Europe. Or, pour comparer des villes portuaires entre elles, le taux de chômage fournit des indications sur la cohésion socio-économique d'un ensemble urbano-portuaire.

2.1. Chômage et hystérèse

En effet, l'étude sur le chômage dans les villes portuaires dans un travail de comparaisons en Europe coordonné par Celine Rozenblat, à laquelle nous avons participé, montrait que sur soixante-quinze villes portuaires européennes, trente avaient un taux de chômage inférieur à la moyenne nationale du pays auquel elles appartenaient, sept équivalent, et pour trente-sept un taux d'inemploi supérieur à la moyenne nationale (Rozenblat, et al., 2004). Il n'y avait donc pas d'effet portuaire

systématique sauf en France, où toutes les villes portuaires ont un taux de chômage supérieur à la moyenne nationale. On peut par exemple interpréter un chômage élevé dans une ville dont le port à un trafic important comme l'indice d'une certaine déconnexion spatiale entre la ville et le port. Mais à nouveau des précautions doivent être prises.

Le chômage, local ou régional, est un phénomène fortement influencé par la conjoncture nationale. Son interprétation nécessite la prise en compte de toute une série de paramètres locaux, régionaux et nationaux. Ce qui dans le cas d'un échantillon comme celui que nous avons étudié, constitué par le réseau Sudest (Naples, Porto, Matosinhos, Le Havre, Syracuse), peut biaiser les comparaisons si on n'en tient pas compte.

Le taux de chômage résulte aussi de facteurs « structurels » qui donnent leurs effets sur de moyenne ou longue durée. Le chômage à Naples ou à Syracuse, est pris dans une histoire séculaire et ne découle pas seulement des conséquences de la crise industrielle de la fin du XX^{e} siècle. Aussi pour mener des comparaisons faut-il avant tout partir des mouvements relatifs, par rapport à des moyennes. L'écart entre un taux local ou régional et un taux national, est alors le signe d'une performance relativement meilleure (si le chômage pour la ville portuaire est plus faible que celui de l'ensemble national), moins bonne (s'il est plus élevé). L'écart indique une efficacité locale du système d'emploi, bonne s'il est négatif, peut-être mauvaise s'il est positif. Un taux de chômage relativement faible, associé à un trafic peu important peut s'expliquer par une activité logistique, industrielle, ou tertiaire plus ou moins directement liée au port mais qui donne à la ville portuaire une bonne cohésion. Ce qui pourrait signer une ville relativement indépendante de son port, prélude à une reconversion des « vieux quartiers » industrialo-portuaire. Un taux de chômage relativement élevé peut être expliqué par des éléments hors du marché du travail officiel. On retrouve évidemment l'économie informelle. Mais un tel résultat peut s'expliquer par des facteurs économiques ou « hors marché » (Partridge, Rickman, 1997), comme des flux migratoires attirés par la bonne « réputation » de la ville, c'est le cas en France de la région de Montpellier.

Le taux d'inemploi est une variable d'état du système urbano-portuaire. Si le chômage est un phénomène négatif, ce n'est pas pour autant le simple envers de l'emploi. *A priori*, si on peut attendre une baisse du chômage suivant des créations d'emploi, ou inversement des pertes d'emploi entraînant des hausses du chômage, il n'en va pas toujours ainsi. Les deux variables peuvent évoluer dans le même sens, parce que leurs déterminants sont différents, c'est à dire que l'on peut constater :

- Hausse simultanée de l'emploi et du chômage, ce qui est en général interprété comme l'indice d'une déconnexion d'une part croissante de la population. Elle s'accompagne en général d'une hausse des « offres d'emploi non satisfaites » mais cet indicateur est rarement disponible. Il est pourtant utile pour formuler des diagnostics dans ce cas. La déconnexion

pouvant avoir des causes diverses : qualifications inadaptées, enclavement spatial, ségrégation et discrimination, on peut parler alors « d'enclavement social ». Dans ces conditions, on peut envisager des politiques de formation, sur la base des anticipations et des indications fournies par les études sur l'emploi. Mais il faut aussi des politiques de lutte contre les diverses formes d'enclavement. La régénération peut espérer les réduire en « défragmentant » la ville, en cas contraire le risque de voir augmenter la ségrégation urbaine est grand. Il avoisine la certitude.

- Baisse de l'emploi et du chômage. Ce cas de figure est plus rare et surtout il s'observe sur une durée plus longue. L'enchaînement est plus lent à se produire. Il s'explique par le départ d'une partie de la population vers des régions plus propices et par le retrait du marché du travail de personnes qui ne recherchent plus d'emploi parce qu'elles sont découragées. C'est évidemment une situation tout aussi dommageable pour une ville que le cas précédent. Il permet de comprendre qu'une baisse de l'inemploi n'est pas une condition suffisante à la renaissance urbaine. Cette situation va notamment concerner une ville comme Le Havre et au-delà la région Haute-Normandie dans son ensemble au cours des années 2000. De 2005 à 20008, le chômage va baisser, l'écart avec le taux national se réduit légèrement, mais cette amélioration s'accompagne d'une baisse de l'emploi industriel en dépit d'une activité soutenue, compensée par le tertiaire et le bâtiment pour aboutir à une stagnation de l'emploi total avec progression de la précarité (72 % des embauches en 2006 sont en CDD). En 2008, la région sera parmi celle perdant le plus d'emplois en France. Autrement dit le dynamisme de certains clusters, comme celui constitué par les activités portuaires, soutenues par les politiques urbaines et européennes, ne change en rien les problèmes structurels de chômage. Il parvient à maintenir l'activité, à la faire progresser, à maintenir une capacité d'accumulation monétaire, mais pas à gérer les problèmes sociaux.

Une piste pour expliquer ce résultat est la ségrégation spatiale (Domingues Dos Santos, l'Horty, Tovar, 2010). Le logement péri-urbain, plus que le logement ancien dans des « vieux quartiers industriels » est souvent dénoncé par ses analyses. De fait, l'habitat excentré à la limite ou hors de la ville a pu souvent constituer une véritable trappe concrète au chômage. Des propriétaires ayant perdu leur emploi ne peuvent ni vendre ni abandonner leurs biens pour migrer. La régénération du centre peut d'ailleurs, sous cet angle, aggraver leurs difficultés. Il peut même leur être difficile de trouver un emploi dans la même ville si le quartier est mal desservi par les transports en communs et loin des nouvelles zones d'emploi. En fait, des effets positifs de la régénération urbaine sur ces situations impliquent une augmentation de

la mobilité des personnes. Mobilité au sens spatial et social. Ce qui articule l'accessibilité, l'évolution des compétences et une intégration au sens large, culturelle et cognitive dans la ville. La question des représentations partagées de la ville et du territoire joue un rôle immatériel mais essentiel dans ces processus. Or la représentation de la ville activée par ces programmes met l'accent sur la qualité de la vie, le développement durable, la culture, les technologies de l'information, (voir ainsi les documents de présentation de « Urban 1 et 2 » en ligne) sans doute à raison d'un point de vue de l'attractivité économique de la cité. Cette représentation laisse peu de place aux populations défavorisées. Dans ces conditions, il est prévisible de voir évoluer emploi et chômage dans le même sens ainsi qu'on l'a constaté.

Cette représentation post-industrielle s'accompagne d'un phénomène, lui aussi bien connu, la gentrification qui fonctionne comme un complément de l'hystérèse des taux de chômage.

2.2. La gentrification ou l'effet mémoire inversé

La gentrification (Smith, 1987, 1996) désigne une modification de la composition « sociologique » de certains quartiers qui correspond à l'envers du mouvement précédent (« spatial mismatch » et déconnexion spatiale), puisqu'il change la qualification du quartier. Si ce processus a d'abord été observé comme un phénomène spontané, il peut être un objectif, intermédiaire ou final, de la régénération urbaine.

Il est décrit comme l'installation de ménages aisés dans des quartiers historiquement habités par des ménages modestes, en général ouvriers. C'est donc le contraire d'un effet de mémoire, il s'agit d'un changement important par rapport au passé. Néanmoins comme les mécanismes précédents, la gentrification peut être reliée à la crise industrielle, notamment si elle intervient sur un quartier préalablement délaissé et appauvri par le chômage. La crise ayant alors permis la modification de la population.

Ce processus est à la fois recherché, c'est une des conséquences visées par les politiques de régénération, mais aussi décrié. Recherché pour redensifier des centres villes ou des quartiers proches des « vieux ports », dans ce cas c'est une stratégie de lutte contre l'étalement urbain. Recherché aussi pour développer l'économie résidentielle, on espère alors relocaliser des emplois de proximité de services aux personnes dans des quartiers où un besoin d'emploi se fait sentir. Recherché enfin pour changer l'image de certains quartiers et ainsi attirer des investisseurs. Quand la gentrification est recherchée, on l'appelle mixité sociale, ce qui d'ailleurs indique un certain équilibre. Mais ce processus est aussi dénoncé. Pour plusieurs raisons : il chasse des habitants modestes de quartiers centraux et risque de les repousser dans des zones de relégation. Ou la gentrification risque de développer des sentiments de

type « Nimby » (*Not In My Backyard*) et de gêner des activités, par exemple portuaires, à proximité de ces quartiers. La gentrification enfin peut détruire des réseaux sociaux protégeant les habitants aux revenus plus modestes. De cette multiplicité de conséquences possibles, on peut déduire que la comparaison entre les différentes villes portuaires sera fort utile pour démêler effets positifs et négatifs, et comprendre quelles sont les conditions pour que les premiers l'emportent sur les seconds.

Le processus de gentrification n'est pas toujours maîtrisable et prévisible. Les études sur ce thème indique la conjonction de deux conditions, l'une portant sur le foncier l'autre sur les acteurs. Autrement dit la gentrification peut sans doute découler de la politique municipale, suscitant des constructions ou facilitant des rénovations de logement, mais elle suppose aussi des « gentrifieurs », c'est-à-dire des ménages optant pour ces quartiers plutôt que pour les zones résidentielles plus classiques des hauts revenus, que ce soit dans le centre ou la périphérie. Il faut en outre que ce groupe atteigne une taille critique pour enclencher réellement un changement significatif dans la répartition spatiale de la population. Ce groupe social nous renvoie à deux séries d'éléments de contexte à même de le favoriser :

- La tertiarisation tout d'abord : l'émergence des « gentrifieurs » est couramment reliée à l'apparition de nouveaux emplois, situés en ville et à proximité relative des quartiers transformés. Ce phénomène n'est donc pas indépendant de modifications économiques. On retombe sur la question de la localisation des nouveaux emplois portuaires, et sur l'économie générale de ces cités, qui n'est pas uniquement expliquée par l'activité maritime. On retrouve alors les remarques précédentes sur l'innovation. La gentrification n'est pas séparable de l'innovation au sens large, c'est-à-dire non seulement technique, mais aussi dans la construction et l'invention d'un patrimoine. Elle est incluse implicitement dans les objectifs des programmes « Urban ».

- Des éléments culturels. La régénération par gentrification suppose aussi que les préférences des ménages changent. La localisation des emplois, des opportunités de gains à réaliser sur le foncier ne sont semble-t-il pas des conditions suffisantes. La bourgeoisie portuaire et les classes moyennes dans les villes du Nord comme en Méditerranée, préféraient des faubourgs, éventuellement proches du rivage ou dans les hauteurs pour disposer d'une vue, à la proximité trop directe avec les zones de travail. La gentrification d'anciens quartiers portuaires suppose une volonté de se démarquer des localisations traditionnelles. Elle ne peut sans doute être que le fait de groupes relativement nouveaux, d'autant que négociants et transitaires ont tendance à se déterritorialiser au sein de réseaux métropolitains. Il semble d'ailleurs que la localisation des activités culturelles et des institutions scolaires soient des éléments essentiels dans le choix des gentrifieurs.

> Notamment pour faire passer l'arbitrage pavillons avec jardins/appartements rénovés dans un vieux quartier du coté du retour en ville. La mixité des quartiers industrialo-portuaires est donc réellement une nouveauté. Ces quartiers sont maintenant désignés par le terme abstrait « d'interfaces », en provenance de l'informatique. La référence à la ville immatérielle est donc présente. Cependant, on peut se demander si ce terme ne fait pas écran, pour masquer le fait qu'ils ne font plus communiquer la ville et le port et que leur fonction devient purement résidentielle, sans lien de proximité fonctionnelle. Si la mixité progresse sur ces quartiers, par la gentrification, elle s'accompagne de la création d'enclaves ou la ségrégation est extrême. Des phénomènes analogues peuvent se constater à Paris (Tovar, 2010).

La comparaison entre villes portuaires semble devoir être la seule façon d'avancer sur ces questions. Y compris pour dégager sur quoi les villes ont une marge de manœuvre dans un contexte qu'elles ne contrôlent pas complètement. En effet, la hausse générale des prix de l'immobilier, constatée notamment en France et au Portugal jusqu'en 2009, nettement moins en Italie, est un élément important du contexte. Il est clair que cette conjoncture haussière a pu modifier la composante sociologique de certains quartiers indépendamment de la politique municipale. Le retournement de tendance va affecter le résultat de ces politiques élaborées en période haussière.

Les données rassemblées lors du programme Sudest sont très lacunaires et disparates. On peut néanmoins observer que la hausse des loyers à Porto, dans les années (1991-2001) précédant la réalisation des projets, est inférieure à la moyenne du Portugal (134,8 %), même si elle atteint les alentours de 90 % à Matosinhos et à Porto. On peut donc supposer qu'avant que les requalifications n'interviennent, on n'observait pas de hausse spécifique dans ces quartiers, le prix du foncier y suivait une hausse globale, nationale. Il sera donc intéressant de poursuivre ensuite l'observation pour mesurer s'il existe un impact de ces opérations sur le foncier sensible au-delà des évolutions globales. C'est, semble-t-il, le cas au Havre, la hausse de l'immobilier deviendra plus forte que la moyenne nationale, ce qui sera analysé par les acteurs comme un effet de rattrapage normal, suivant les opérations de la municipalité. Dans ces conditions, les politiques de régénération urbaines apparaissent bien comme des éléments favorisant la spéculation immobilière en désignant des places pour les comportements mimétiques. Loin de la contrer, les politiques urbaines entretiennent involontairement la bulle, d'autant plus qu'elles sont incluses dans une concurrence entre villes qui peut inciter à la surenchère. Elles parviennent à relancer l'activité économique mais au prix de la constitution d'enclaves, renforçant la ségrégation. Dans ces conditions, le fractionnement des réseaux sociaux devant mener à l'embauche est entretenu. La probabilité de

déconnexion spatiale de l'emploi augmente. Ce processus est aggravé quand la gentrification programmée ne s'appuie sur aucun groupe social nouveau. Le renouvellement urbain accentue encore les conséquences du dérèglement et de la crise financière.

Conclusion : le régime urbain

Si le régime urbain peut être défini comme une coalition d'acteurs, celle qui prévaut actuellement se justifie par la notion de projet et l'importance donnée à l'immatériel dans une économie post-industrielle en Europe. Elle marginalise nécessairement les populations « vulnérables ».

Une approche « conventionnaliste », s'interrogeant sur la construction et la justification de ces politiques (Eymard-Duvernay, 2006), peut aider à comprendre la formation des inégalités considérées comme (il)légitimes et contribuer à chercher des pistes pour sortir de cette répétition. Pour le moment, l'échec des politiques sociales urbaines semble inévitable, telles qu'elles sont conçues. Il est donc nécessaire de repenser des critères de justice sociale, adaptés à une situation dans laquelle les problèmes sociaux légués par la période industrielle n'ont rien de résiduels. À défaut, les rétroactions avec la sphère financière risquent de s'avérer encore plus graves.

Bibliographie

Batifoulier P., et al., (2001), *Théorie des conventions*, Paris, Economica.

Baumont C., (1997), « Croissance endogène des régions et espace », in Célimène F., Lacour C., *L'intégration régionale des espaces*, Paris, Economica.

Blanquart P., (1998), *Une histoire de la ville – pour repenser la société*, Paris, La Découverte, (Poche/ Essais).

Eymard-Duvernay F., (2006), *L'économie des conventions. Méthodes et résultats*, Paris, La Découverte, (Recherches).

Duguet E., L'Horty Y., Sari F., (2008), « Les inégalités de Chômage dans l'espace francilien », in Domin J.-P., Maric M., Delabruyère S., Hédouin C. (Dir.), *Actualité de l'économie sociale*, Paris, L'Harmattan.

Donzelot J., Mével C., Wyvekens A., (2003), *Faire société : la politique de la ville aux États-Unis et en France*, Paris, Seuil.

Domingues Dos Santos M., l'Horty Y., Tovar E., (2010), « Ségrégation urbaine et accès à l'emploi », *Revue d'économie régionale et urbaine*, n° 1, pp. 4-27.

Favereau O., (1999), « Salaire, Emploi et économie des conventions », *Cahier d'économie politique*, n° 34, printemps, pp. 163-194.

Ferguson Y., (2008), « Réflexion autour des nouveaux instruments de la production urbaine : vers la fin du modèle keynésien ? », *Revue Métropoles*, n° 4.

Gazier B., Herrera R., (2001), « Emploi et chômage en Corée du Sud depuis la crise asiatique », *Tiers-Monde*, vol. 42, n° 168, pp. 929-946.

Jorion P., (2008), *La Crise. Des subprimes au séisme financier planétaire*, Paris, Fayard.

Kyung-Hwan K., (2002), *The impact of Government intervention on housing markets in Korea*, draft paper.

Kopp A., (1978), *Ville et Révolution. Architecture et urbanisme soviétiques des années vingt*, Paris, Anthropos.

Martin R., (1997), "Regional unemployment disparities and their dynamics", *Regional studies*, vol. 31, no. 3, pp. 237-252.

Maurin E., (2004), *Le ghetto français. Enquête sur le séparatisme social*, Paris, Le Seuil, (La République des idées).

Nadajarah M., Yamamoto Ann Tomoko, (2007), *Urban Crisis: Culture and the sustainability of Cities*, New-York, United Nations University Press.

Partridge M., Rickman D., (1997), "The dispersion of US State unemployment rates: the role of market and non-market equilibrium factors", *Regional studies*, vol. 31, no. 6, pp. 593-606.

Rozenblat C. (Coord.), et al., (2004), *Les villes portuaires en Europe : analyse comparative*, Paris, CNRS-GDR LIBERGEO.

Sassen S., (1996), *Les Villes Globales. NewYork, Londres, Tokyo*, Paris, Descartes & Cie.

Smith N., (1987), "Gentrification and the rent-gap", *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 77, no. 3, pp. 462-465.

Smith N., (1996) *The New Urban Frontier: Gentrification and the Revanchist City*, London, Routledge.

Tovar E., (2010), « Ségrégation et formes d'emploi à Paris », *Revue d' Economie Régionale et Urbaine*, n° 1, février, pp. 111-135.

Veltz P., Savy M. (Dir.), (1995), *Économie globale et réinvention du local*, La Tour d'Aigues, éd. de l'Aube.

Vivant E., (2010), « *Qu'est-ce que la ville créative ?* », Paris, PUF.

Les politiques urbaines et la réinvention du localisme

Damien VANNESTE[1]

Résumé

En vue de développer des villes durables innovantes, les politiques urbaines s'inscrivent dans une gouvernance multi-niveaux qui encourage l'élaboration d'un nouveau localisme. Il convient dès lors de rappeler certaines caractéristiques du localisme et d'observer les formes qu'il adopte aujourd'hui. À partir de deux études de cas réalisées sur des villes wallonnes (Belgique), nous montrons que le localisme accorde une place centrale à la régulation des incertitudes de la vie individuelle et collective. Cet enjeu traditionnel se renforce aujourd'hui dans et par les politiques urbaines. En effet, ces dernières génèrent de nouvelles incertitudes en même temps qu'elles visent à en réguler d'autres. Le localisme actuel se développe ainsi dans un contexte ambivalent dans lequel il est amené à osciller entre maintien de protections et innovations, d'une part entre opacité de son fonctionnement, et démocratisation de son espace politique d'autre part.

Abstract

In order to develop sustainable and innovative cities, urban policies are framed by multi-level governance which aims to produce a new localism. So, it seems important to remind what localism is and to observe his current forms. Upon two case studies of Walloon towns (Belgium), we show how regulation of individual and collective life uncertainty is a stake for localism. By and within urban policies, this classical stake takes peculiar forms today. Indeed, urban policies generate new uncertainties while they aim to regulate other ones. In the end, current localism is produced in an ambivalent context within which it fluctuates between, on the one hand, protections keeping and innovation dynamics, on the other hand, system opacity and city political space democratization.

[1] Doctorant, chercheur en sociologie, Facultés universitaires catholiques de Mons, Belgique.

Face aux enjeux que représentent les disparités économiques, la cohésion sociale à retisser ou encore la crise écologique, les villes sont depuis une vingtaine d'années considérées comme un niveau pertinent de l'action publique. Cette focalisation sur ce niveau émane des échelles européenne, nationale et régionale. Ce déplacement constitue une opportunité pour les villes qui redeviennent des acteurs collectifs significatifs (Le Galès, 2003). Néanmoins, ce regain du politique qui se donne à voir dans de nombreux projets urbains contemporains demeure fragile dans un contexte marqué par une interdépendance globale forte mêlée aux désarticulations locales du social et de l'économique. D'ailleurs, cette thèse du regain d'une autonomie locale du politique est discutable dans la mesure où la valorisation de la participation et des partenariats urbains est produite par des référentiels et instruments institutionnalisés et acheminés par des niveaux de pouvoir supérieurs aux villes. Dès lors, afin de comprendre comment les villes se saisissent de ce contexte ambivalent pour produire des formes de vie collective innovantes, il s'avère important d'analyser cet espace du politique. Il constitue un lieu où, avec les moyens cognitifs, humains et financiers des politiques urbaines, se dessinent des projets où s'articulent l'économique, le culturel, le social et l'écologique. Il s'agit, de plus, d'un lieu où s'observent des différentiels de mise en œuvre des politiques urbaines qu'il s'agit de comprendre.

Pour ce faire, notre contribution sera jalonnée de cinq étapes. Nous présenterons d'abord la conception du localisme que charrient les politiques urbaines. Ceci nous amènera à revenir de manière plus fondamentale sur les formes et les caractéristiques du localisme afin, dans un troisième temps, d'observer empiriquement comment se reconfigure le localisme dans des villes wallonnes aujourd'hui. Ce détour nous permettra alors de montrer que le localisme a longtemps été considéré comme un amortisseur de la vie sociale, ce qui permet de comprendre l'accent particulier porté sur la question de la régulation de l'incertitude et de l'insécurité dans les politiques urbaines contemporaines. Au final, il s'agira de cerner quelles sont, face aux ambitions du référentiel de la « Ville européenne durable », les limites posées aux innovations socio-économiques et aux expériences démocratiques, et les voies que les politiques urbaines pourraient davantage explorer.

1. Les politiques urbaines et un nouveau localisme

Depuis 30 ans, nous assistons à une territorialisation de l'action publique qui articule les échelles européenne, nationale, régionale et urbaine. Ces nouveaux rapports entre échelles de l'espace politique se combinent à de nouvelles modalités de l'action publique. Ainsi, en France, le rôle de l'État s'est vu reconfiguré de telle

sorte que certains le considèrent dorénavant plus « animateur » que planificateur (Donzelot, Estèbe, 1994). En Belgique aussi, ont éclos de nouveaux dispositifs imprégnés d'une logique contractuelle qui articule, d'un côté financement et cadrage de l'action publique par l'État fédéral ou les entités fédérées, et de l'autre définition des objectifs locaux par les villes ou certains regroupements territoriaux (Francq, 2008). Cette dynamique n'est d'ailleurs pas étrangère à l'impulsion générée par l'Union européenne dans sa manière de concevoir les politiques publiques. Ces dynamiques encouragent une gouvernance multi-niveaux au travers de laquelle les diverses parties prenantes assurent des responsabilités différenciées en vue de réaliser deux objectifs majeurs : résoudre les problèmes là où ils se posent ; assurer un rééquilibrage des inégalités sociales et régionales. Comme le souligne Crawford (2001), autour de cette reconfiguration des pouvoirs, se combinent des rationalités politiques différentes, qu'elles soient néolibérale, communautarienne ou *welfariste*, dont les combinaisons méritent d'être observées empiriquement et analysées.

À suivre cette perspective contractuelle, les niveaux inférieurs, que sont les villes et territoires, deviennent incontournables pour mesurer l'effectivité des politiques engagées puisqu'ils constituent eux-mêmes des initiateurs de stratégies urbaines ou territoriales. Les villes redeviennent des espaces proprement politiques dans la mesure où elles sont amenées à développer des visions d'avenir en se confrontant à d'autres échelles d'action. Ainsi leur espace politique n'est ni entièrement subordonné ni strictement local. Certains auteurs voient d'ailleurs dans ces processus une source importante de refondation de la démocratie. Ces processus promouvraient un nouveau localisme, tout à la fois plus ouvert, plus équitable, plus stratégique et générateur de nouveaux liens sociaux (Stoker, 2004). On peut voir là une tentative originale de produire de nouvelles modalités d'action collective dans un monde marqué par la complexité.

Cependant, ces perspectives inscrites dans les politiques urbaines sont à mettre en regard avec les multiples pratiques qu'elles génèrent. Un bon moyen heuristique d'aborder un tel questionnement est de revenir sur l'analyse que proposait Merton (1997) au sujet des machines politiques américaines. Ces dernières constituent des systèmes sociopolitiques qui régissent de nombreuses grandes villes américaines (comme Chicago) au début du XX^{e} siècle. Elles se caractérisent par une régulation de la vie collective qui articule le *leadership* d'un *boss* et la personnalisation du système de redistribution des ressources. En effet, « une des sources de puissance de la machine politique sont les racines qu'elle plonge dans la collectivité locale et dans le quartier. […] La politique est transformée en lien personnel. L'agent électoral est l'ami fidèle qu'on trouve toujours en cas de besoin » et qui sert d'intermédiaire entre les personnes et le *boss* politique (Merton, 1997 : 124). Le développement de ces machines politiques se comprend en regard des fonctions sociales – *leadership*, personnalisation, certaines formes de redistribution, notamment à l'égard des étrangers – que réalise peu ou mal le système démocratique formel.

Cet exemple de la machine politique illustre l'insuccès rencontré par la démocratie américaine dont les institutions avaient pourtant connu un essor considérable en un peu plus d'un siècle. Il nous invite à suivre les décalages possibles entre les objectifs des politiques urbaines et le localisme comme forme d'organisation sociopolitique des villes. Pour ce faire, il convient maintenant de préciser en quoi consiste le localisme.

2. Le localisme, les amortisseurs de la vie sociale et la démocratie

Après avoir présenté l'exemple de la machine politique, mentionnons d'autres formes de localisme. Sans prétendre à quelque exhaustivité, ceci devrait nous aider à mieux comprendre les différentiels d'appréhension des politiques urbaines. Dans le cas américain, un autre exemple paradigmatique de l'espace politique est celui de la petite ville. L'analyse de Tocqueville se fonde largement sur l'observation de communautés locales autonomes qu'il considérait égalitaires et fondatrices de la vitalité démocratique. Plus près de nous, il convient de mentionner le modèle du « socialisme dans un seul village » (Puissant, 1986) des villages et petites villes industriels du sillon wallon (Belgique) du tournant du XX^{e} siècle. Ce modèle nourri à la fois du développement de multiples réseaux ouvriers de services (coopératives, mutualités, etc.) et de l'extension progressive du droit de vote combine de manière originale le mouvement ouvrier et le socialisme. Cependant, avec le déclin industriel wallon et la dislocation du social et du politique, cette forme du localisme s'est transformée en « bastion socialiste défait » dont le projet relève surtout d'une politique de services à l'égard du monde populaire. Ceci transforme le rapport à la vie collective en raison de l'atomisation des individus et de leur dépendance croissante à l'égard des services sociaux (Francq, Lapeyronnie, 1990). Pour éviter d'associer le concept de localisme à une idée de gestion autarcique de la communauté locale, prenons un troisième exemple, celui du modèle français de la « régulation croisée » (Crozier, Thoenig, 1975). Celui-ci se fonde sur une logique d'intercession progressive et hiérarchisée, du local au central, entre représentants politiques et responsables administratifs. Ce modèle permet de comprendre les logiques proprement locales dans la mise en œuvre de politiques planificatrices et témoigne ainsi de l'existence d'un « pouvoir périphérique » (Grémion, 1976).

À travers ces divers exemples, nous adoptons une définition extensive du concept de localisme que nous définissons comme un mode de régulation de la vie collective qui, d'une part prend en compte les contextes sociaux et spatiaux d'action, et d'autre

part circonscrit cet espace d'action par rapport à un « en-dehors » plus vaste.[2] A partir de cette définition et des différents modèles évoqués, nous pouvons distinguer au moins trois traits qui différencient les formes de localisme. Le localisme peut émaner du bas comme du haut – ou plutôt du dedans comme du dehors –, être peu ou prou démocratique et enfin plus ou moins viser la création et la redistribution de ressources. Aujourd'hui, même si les formes du localisme se conçoivent difficilement sans un maillage ténu entre un « en-dedans » et un « en-dehors », des incertitudes demeurent sur leur caractère démocratique et sur leur effectivité en termes d'actions, qu'elles soient de justice sociale ou plus globalement publiques.

Le localisme n'est donc pas par nature anti-démocratique. De plus, au cœur de l'espace politique de la ville, il vient à chaque fois poser la question de la création et de la distribution des ressources. Il est important de souligner cet aspect, car dans l'imaginaire collectif, cette dimension « protectrice » du localisme retient souvent l'attention, dans la mesure où elle est largement associée à des dérives clientélistes. Plutôt que de vilipender le localisme, il convient de prendre au sérieux des fonctions qu'il assure et a assurées, même si parfois de manière peu démocratique.

Dans son analyse des supports individuels, à partir d'un autre point de départ, Martuccelli (2006) insiste justement sur la dimension « protectrice » d'amortisseurs divers, plus ou moins visibles, plus ou moins universels, plus ou moins maîtrisés, qui emplissent la vie sociale. Ces amortisseurs et leur mobilisation, consciente ou non, par les individus, constituent une dimension convoquée pour cerner les états sociaux de ces individus. Vivent-ils dans une bulle, une sorte de zone protégée des aléas de la vie sans en avoir conscience ? Vivent-ils dans un état conscient de vulnérabilité sociale ? etc. Il nous semble fécond de prendre en compte cette dimension pour comprendre les formes de mobilisation à l'égard des projets de ville, et ce pour deux raisons. La première est directement individuelle ; la manière dont l'espace politique de la ville se reconfigure est intimement lié au degré de maîtrise que les individus éprouvent à l'égard de leur environnement social et leur degré d'aspiration à l'égard d'actions améliorant, soit leur vie personnelle, soit la vie collective. La deuxième est plus organisationnelle, et en cela déborde quelque peu la sociologie de l'individuation développée par Martuccelli[3]. Il convient de comprendre comment des organisations se mobilisent dans l'espace politique de la ville, pour développer des actions, mais aussi pour survivre. En cela, dans un

[2] Cette formulation étendue permet néanmoins d'exclure du champ d'analyse d'autres modèles de régulation collective. L'urbanisme fonctionnaliste en fournit un exemple dans la mesure où il invoque la *tabula rasa* – ses principes ne visent pas à contextualiser l'action – et développe une prétention universaliste – il n'y a pas d'« en-dehors » dans la mesure où les principes qu'il promeut sont applicables partout.

[3] Selon nous, elle ne la trahit pas car cette sociologie abonde d'exemples relatifs aux épreuves inscrites dans des contextes organisés.

contexte de multiplication et d'incertitude des dispositifs d'action publique, une analyse en termes d'amortisseurs de la vie, non seulement individuelle, mais aussi collective et organisationnelle, s'avère cruciale.

Après avoir justifié l'ancrage de notre réflexion sur les politiques urbaines dans la problématique plus générale du localisme, nous allons maintenant étudier, à partir de deux études de cas, leurs rapports au cœur de l'espace politique de la ville.

3. L'opacification et la personnalisation de l'espace politique de la ville – Comment faire du localisme avec les politiques urbaines actuelles ?

Notre réflexion se base sur un travail de recherche articulé autour de trois études de cas. Nous avons observé la formulation et l'élaboration de projets dans trois villes moyennes wallonnes (Belgique)[4]. En utilisant le concept de transcodage développé par Lascoumes (1996), nous analysons le différentiel d'appropriation de ces moments d'élaboration de projets de ville de la part des différents acteurs peu ou prou impliqués. Ces cas sont étudiés, à la fois dans leur singularité, à la fois à travers un processus comparatif, en vue d'en rendre une intelligibilité de type problématique et socio-historique (Passeron, Revel, 2005). Il nous semble à la fois économe et efficace de présenter ici deux de ces trois cas, en l'occurrence ceux qui illustrent de la manière la plus distincte la question de la production d'amortisseurs « par » et « dans » l'action publique. Malgré cette sélection dans la présentation, c'est bien l'ensemble de notre travail de recherche qui soutient l'argumentaire défendu dans l'ensemble de cette contribution. Les cas retenus sont présentés séparément et succinctement, pour ensuite être confrontés systématiquement autour de différents paramètres.

3.1. Élaborer un Contrat Ville durable et la question de l'opacification

Dans la première ville étudiée – appelons-la « ville A » –, le travail observé est l'élaboration d'un Contrat ville durable pour 2009 dans le cadre de la Politique fédérale des grandes villes (PGV). Après celles de 2001-2004 et de 2005-2007, la programmation pour 2009 est la troisième à laquelle participe cette ancienne ville

[4] Pour chaque cas, nous avons réalisé des entretiens semi-directifs avec des acteurs clés, des observations de réunions et nous avons analysé de nombreux documents internes.

industrielle d'environ 75 000 habitants. La subvention octroyée permet d'occuper dix-sept personnes qui sont essentiellement l'équipe locale de coordination de la PGV et des animateurs socioculturels présents dans les quartiers de la ville. À la fin de l'année 2008, après de longues hésitations sur le fait de poursuivre cette politique au niveau fédéral, il est décidé de relancer pour une année des programmes pour les grandes villes, en mettant l'accent sur le caractère durable des actions réalisées. Dès lors, comment est élaboré ce Contrat ville durable dans la ville A sachant que, d'une part la diffusion publique des directives pour la programmation 2009 a lieu fin novembre 2008, et que d'autre part les contrats doivent être finalisés et remis à l'administration fédérale pour février 2009 ?

Le Bourgmestre[5] de la ville A obtient très tôt la certitude de voir se prolonger la subvention pour sa ville en 2009. En effet, deux mois avant la diffusion publique des directives, une réunion informelle entre la Ministre, socialiste, des grandes villes et les Bourgmestres des villes socialistes incluses dans cette politique permet de donner les nouvelles orientations à suivre. Cependant, l'équipe de coordination locale tarde avant de se lancer dans l'élaboration du contrat pour 2009. Fin décembre, elle accepte d'ailleurs de déléguer ce travail à un expert extérieur qui ciblera le nouveau projet de ville autour de trois axes : le développement durable, l'égalité hommes/femmes et la participation. Il suit en cela les directives générales de la PGV, elles-mêmes inspirées par le référentiel de la Charte de Leipzig des « Villes européennes durables » (2007). Au niveau des partenariats à mettre en place, il suggère notamment d'ouvrir le champ à l'Échevin[6] du logement et du développement durable mais aussi à des associations ou entreprises locales à la pointe dans ces matières. L'administration fédérale se montrera rapidement critique par rapport à ce projet de contrat qui propose de nouvelles actions. Fin janvier 2009, après une réunion de présentation des directives et de la première esquisse d'élaboration du Contrat ville durable de la ville A, l'expert se retire de la scène locale. L'équipe de coordination est à nouveau chargée du contrat et d'en rédiger la suite. Via des coups de téléphone ou par mails, le Bourgmestre va suggérer de supprimer du contrat les actions dont l'Échevin, libéral, du développement durable serait responsable. L'administration, quant à elle, corrige des versions intermédiaires du contrat. De versions en versions, certains nouveaux partenaires – par exemple, une entreprise de formation par le travail spécialisée dans l'éco-construction – disparaissent. D'autres plus anciens – une échevine socialiste, le CPAS… – apparaissent. Au final, vu les délais serrés, l'administration fédérale reprend en charge la finalisation du contrat. Le 3 avril 2009, le « Contrat ville durable » de la ville A, qui s'élève à 2 421 090 euros, est approuvé en Conseil des ministres. Son

[5] En Belgique, le rôle de Bourgmestre est comparable à celui de Maire en France.

[6] En Belgique, au sein de l'exécutif d'une commune, la place de l'Échevin est proche celle d'un Adjoint au Maire dans les municipalités françaises.

contenu, en termes d'actions et de partenariats, est bien loin de la version qui circulait à la mi-janvier ; par contre, il ressemble comme deux gouttes d'eau à celui de la programmation 2005-2007.

L'action publique telle qu'elle s'observe durant ces quelques mois dans cette ville est en contradiction avec l'esprit des directives de la PGV 2009 sur au moins trois dimensions : la manière d'élaborer un projet urbain, le rôle du pouvoir subsidiant dans ce travail et la finalité des politiques urbaines. Tout d'abord, l'équipe de coordination locale, au lieu d'organiser une participation inclusive visant à formuler un projet pour la ville, délègue ce travail qui sort progressivement de l'espace public. Ensuite, au lieu de limiter son rôle à celui d'accompagnement des différents partenaires, l'administration fédérale, en reprenant la rédaction du projet, s'assure que les actions entamées aient des chances d'être effectivement réalisées. Cette approche réaliste rassure l'équipe de coordination locale qui souhaite pérenniser ses effectifs. Enfin, pour ces raisons et pour renforcer les liens avec les partenaires habituels, le Bourgmestre, l'équipe de coordination locale et l'administration fédérale reproduisent les actions et partenariats passés, plutôt que de profiter de cette nouvelle programmation pour développer une vision politique du référentiel de la ville durable. Ce décalage s'explique autant par des logiques politiques qu'organisationnelles. Une logique particratique domine celle de l'État lors de l'organisation de réunions discrétionnaires entre niveaux de pouvoir. Cette logique domine aussi celle d'une gouvernance urbaine inclusive, puisque les affinités socialistes historiques priment sur de nouvelles opportunités liées à la compétence[7]. Ce décalage se produit sans heurts grâce à la clandestinité de nombreuses phases de l'élaboration de ce Contrat ville durable. C'est par l'opacification de l'espace politique de la ville que ce contrat est produit, ou plutôt reproduit.

3.2. Élaborer un Programme communal de développement rural et la question de la personnalisation

Dans la deuxième ville étudiée – appelons-la « ville B » –, le travail observé est l'élaboration d'un Programme communal de développement rural (PCDR), dispositif soutenu par la Région wallonne. Depuis l'adoption en 1991 d'un décret y afférent, toute commune wallonne répondant à certains critères relatifs à la notion de ruralité est autorisée à entamer une telle opération. Après avoir décidé d'entamer ce

[7] Même si nous ne l'avons pas démontré ici, cette logique particratique prime aussi sur celle de l'institution communale, le conseil communal étant absent dans ce travail. Elle prime aussi sur celle des personnes, puisque le Bourgmestre et certaines personnes de l'équipe de coordination locale, alors qu'elles ne s'apprécient pas, vont s'entendre pour des raisons politiques, notamment lors de l'exclusion du l'Échevin libéral.

type de démarche, la commune doit élaborer son PCDR. Le décret wallon stipule que son élaboration doit s'inscrire dans une dynamique participative à deux niveaux. Le premier est thématique, il consiste à organiser des réunions par secteurs-clés. Le second est territorial, il consiste à faire participer les habitants de la commune regroupés par quartiers. À côté de cette double étape participative, un diagnostic socio-économique de la ville est réalisé. Sur base de l'ensemble de ce travail, est constituée une Commission locale de développement rural amenée à formuler de manière définitive le PCDR. Ce programme comprend des projets échelonnés sur 10 ans qui peuvent être financés à hauteur de 80 % par la Région. Leurs objectifs peuvent tout autant concerner l'emploi, l'habitat, la création de services et d'équipements que l'aménagement d'espaces publics ou la valorisation du cadre de vie.

En novembre 2005, le Conseil communal de la ville B, ville périurbaine de 15 000 habitants, décide d'entamer une Opération de développement rural. Elle charge de ce projet un agent de développement local. Son travail consiste à réaliser une analyse socio-économique de la ville et à mettre en place la participation. Pour réunir les habitants, il dispose du soutien du Service des Quartiers déjà rompu à cet exercice. En effet, depuis 2001, sont organisées annuellement des rencontres par quartier. Celles-ci permettent au Bourgmestre et à son équipe de communiquer le bilan de l'année écoulé au niveau de la politique communale et du quartier, ainsi que d'entendre les demandes, suggestions ou plaintes des habitants. La consultation prévue pour le PCDR est intégrée pendant l'année 2006 aux réunions de quartier. L'agent de développement local est amené, en fin de réunion, à présenter en dix minutes la philosophie d'un PCDR pour qu'ensuite un débat s'engage avec les habitants sous forme de brainstorming. À l'observation de ces réunions, la place dévolue à ce PCDR apparaît réduite, en termes de temps consacré, mais aussi d'intérêt de la part des habitants. Cet intérêt n'est pas absent mais est inversement proportionnel à celui consacré à la partie de ces réunions relative à l'expression des problèmes quotidiens. Force est de constater que l'importance accordée à des problèmes relatifs à la circulation routière, à la propreté ou à la fréquentation des lieux publics prime sur un projet collectif et lointain.

Dans cette ville, la consultation, telle qu'imposée par le décret, a bien lieu. Cependant, elle ne répond pas aux ambitions de participation citoyenne attendue par les initiateurs et animateurs de cette politique des quartiers – des membres de l'exécutif communal, des agents du service des quartiers et des représentants de quartiers. Le dispositif mis en place était censé susciter l'élaboration de projets collectifs. Or, il incarne essentiellement une gestion de proximité. Cette déception ne remet cependant pas en cause le dispositif. Ce dispositif permet, en effet, de communiquer directement des actions menées et d'être en prise directe avec la population. Par ailleurs, politiquement, il est bénéfique dans la mesure où les habitants se le sont appropriés pour échanger directement avec leur Bourgmestre. Ce

PCDR, malgré lui, témoigne de l'importance du temps et du travail consacrés à la résolution des problèmes quotidiens en même temps que de la faible mobilisation autour de cette abstraction qui consiste à tous se projeter dans un horizon de quinze ans. Ce processus se déroule néanmoins dans un contexte particulier, en partie expérimental, puisque ces problèmes sont évoqués en public et de la sorte peuvent être questionnés sur leur plus-value collective. On assiste ainsi à une régulation des problèmes de l'environnement quotidien, à la fois suscitée par des habitants qui ont tous droit à la parole[8], à la fois explicitée publiquement par le Bourgmestre. Lors de l'élaboration de ce PCDR, de par le recentrage des débats sur des questions liées à l'environnement immédiat des individus, les attentes focalisées sur le leader que représente le Bourgmestre et les réponses individualisées qui y sont apportées, nous assistons à la personnalisation de l'espace politique de la ville.

3.3. Gérer l'incertitude organisationnelle et exprimer l'insécurité quotidienne

Reprenons maintenant ces cas autour de quelques dimensions communes liées à la problématique précédemment esquissée : les jeux d'échelles, les amortisseurs organisationnels, les amortisseurs individuels et la perspective démocratique de l'espace politique.

« Jeux d'échelles » – Nos deux cas interrogent la logique à l'œuvre dans les interactions entre échelles territoriales et institutionnelles. Dans le cas de la ville A, la logique particratique relie les acteurs fédéraux et communaux de la gouvernance urbaine. Ce faisant, elle exclut les personnes et groupes qui n'appartiennent pas au Parti socialiste. Cette logique permet de protéger, voire de renforcer, des positions acquises dans l'espace social et politique. Dans le cas de la ville B, la logique dominante combine professionnalisation et expérimentation. Le Parti socialiste n'est pas pour autant absent. L'appartenance du Bourgmestre à ce parti lui offre certaines opportunités dans le recrutement sur sa liste de personnes capables d'opérer des stratégies de pont susceptibles de favoriser un rôle de veille proactive sur les dispositifs finançables par la Région. L'enjeu est alors moins de circonscrire les territoires d'influence d'un parti au niveau local que de renforcer l'adhésion collective autour d'une personne, de son entourage et de son projet pour la ville.

« Amortisseurs organisationnels » – Dans la ville A, être partie prenante de la politique des grandes villes revient tout autant à pérenniser une organisation – ici, un

[8] Ce dispositif tend à concrétiser ce droit, au départ, théorique.

parti politique – qu'à développer une vision politique pour une ville en déclin. Cette inversion des moyens et des buts se retrouve également dans le chef de l'équipe de coordination locale qui est confrontée à des enjeux organisationnels importants : motiver des animateurs de quartiers dans un contexte de précarité de leur financement, maintenir un service capable d'assumer humainement ses missions… Elle se retrouve aussi au niveau fédéral où il importe que le Contrat ville durable soit rentré dans les temps pour être approuvé et que les moyens programmés soient effectivement dépensés. Dans la ville B, l'enjeu est moins de pérenniser une structure en place que de combiner de manière originale des dispositifs acheminés de l'extérieur pour produire une architecture politico-administrative originale. La création d'un entourage professionnel et politique susceptible de jouer ce jeu de la gouvernance urbaine en témoigne. De nouveaux rôles et métiers se développent et reconfigurent l'espace politique de la ville par le rapport plus direct qu'ils créent entre élus et habitants. Ce faisant, ils remettent en cause des légitimités politiques représentatives, comme celles de conseillers communaux mal à l'aise dans ce nouveau contexte.

« Amortisseurs individuels » – La Politique des grandes villes distribue des ressources conditionnées en fonction du degré de « difficultés » socio-économiques des quartiers et du contenu du Contrat élaboré par l'équipe coordinatrice de toute ville éligible. Le lien entre cette politique et ses destinataires est parcouru d'intermédiaires qui travaillent auprès de ces publics-cibles. La politique urbaine n'interagit donc pas avec un public atomisé mais bien avec des organisations de terrain. La question qui se pose dès lors est celle de la représentation et de la participation de ces publics, voire de l'ensemble des habitants de la ville, dans les associations et services participant à la PGV. Cette question n'est pas tout à fait éclaircie par notre recherche qui pointe surtout la primordialité de la problématique de la pérennisation des organisations engagées sur celle de la réévaluation des stratégies d'action à opérer pour et avec leurs publics. Dans la ville B, le PCDR est présenté comme une opportunité pour tous les citoyens de la ville, puisque seront réalisés des projets largement financés par la Région wallonne. Pourtant, à la différence des groupes constitués ou des associations lors des réunions thématiques, les habitants témoignent peu d'intérêt pour cette opération de développement rural lors des réunions de quartiers. L'expression de ces derniers surgit à d'autres moments : soit lorsqu'il s'agit de témoigner des problèmes quotidiens à régler, soit, lorsque sont présentés des projets avancés aux implications directes (par exemple, l'implantation d'un projet de golf). Ce dispositif crée un rapport direct entre des administrés et leur leader communal, qui leur répond directement et justifie les démarches qui sont ou seront réalisées pour mener à bien la résolution des problèmes posés. Il y a là une écoute personnalisée qui s'institutionnalise et qui apporte une réponse différente de celle des services bureaucratiques classiques.

« Perspective démocratique » – Dans les deux cas, nous nous trouvons devant des phénomènes de délégation et de répartition de rôles politiques entre des membres d'un exécutif politique et des administrés. La similitude s'arrête là. En effet, dans la ville A, cette relation est marquée par la distance. Sans doute se réduit-elle en fonction d'appartenances partisanes. Dans la ville B, la mise en place du dispositif des Quartiers suscite une dynamique de proximité. Celle-ci produit au moins trois effets. Elle transforme la conception de la gestion communale, de telle sorte qu'elle soit mieux informée. Elle permet de rendre compte de la pratique du pouvoir et d'éclaircir les contraintes et opportunités de la gouvernance urbaine contemporaine. Elle inclut les expressions discordantes, ce qui participe à l'affaiblissement du rôle d'opposition des conseillers communaux. L'observation du PCDR montre *a contrario* que cette politique ne s'inscrit pas dans les changements encouragés par les impératifs participatifs et délibératifs (Blondiaux, Sintomer, 2002). Au final, le rapport gouvernants/gouvernés n'est pas remis en cause, voire se renforce, puisque les citoyens ne formulent pas ce qui est et sera la vision politique de la ville, les chemins de la participation à la décision sont peu clairs et ces scènes publiques ne produisent pas un travail de problématisation cognitive des enjeux.

Récapitulatif – Voici synthétisées en un tableau les différentes dimensions étudiées et les déclinaisons qu'elles prennent dans les deux cas.

	Ville A **Le Contrat ville durable**	**Ville B** **Le Programme communal de développement rural**
Jeux d'échelles	Logique particratique	Multiplication des opportunités
Amortisseurs organisationnels	Pérennisation des partenariats et des effectifs	Éclosion de nouveaux agents intermédiaires
Amortisseurs individuels	Médiation par les organisations de terrain	Institutionnalisation d'une écoute et d'une parole personnalisée
Perspective démocratique	Opacité de l'espace politique et reproduction du système	Personnalisation de l'espace politique et pragmatique du pouvoir

4. La gouvernance urbaine – Produire et réguler l'insécurité moderne

Le premier cas est marqué par la maîtrise clandestine de l'élaboration d'un Contrat de ville durable en vue d'y réduire l'incertitude organisationnelle qui y est inhérente. Le deuxième cas, quant à lui, développe des scènes publiques où prime la problématique de réduction des insécurités quotidiennes. En étant cynique, nous pourrions dire que les politiques urbaines créent de l'insécurité (sociale, organisationnelle, physique…) ou en favorisent l'expression. Selon Castel (2003), l'insécurité moderne est consubstantiellement liée à un accroissement de demandes de protections. D'une part, avec la modernité, se développe une batterie de nouvelles protections qui concrétisent des attentes en même temps qu'elles suscitent des déceptions. D'autre part, l'individu moderne, en s'émancipant, se détache de liens communautaires, contraignants mais protecteurs, ce qui l'amène à développer des attentes nouvelles en termes de sécurisation. Les politiques urbaines illustrent ces deux dimensions de l'insécurité moderne. D'abord, elles mettent à disposition des ressources qui permettent la création de dispositifs, qui progressivement se stabilisent. Ceci crée des attentes légitimes de la part des personnes qui organisent ces dispositifs ou y travaillent. Ensuite, elles se mettent en œuvre dans des espaces urbains dont la composition est marquée par une logique individualiste, de choix ou de contrainte, qui supporte mal les nuisances extérieures difficilement contrôlables. Le développement de logiques d'« entre-soi » est d'ailleurs un indicateur des stratégies privées de sécurisation de ces espaces (Donzelot, 2004).

Il convient toutefois de comprendre l'autre versant de ces politiques urbaines, en les envisageant comme lieu d'atténuation des dissociations sociales dans un contexte de sentiment d'insécurité croissant (Bauman, 2007). La question posée est la suivante : dans un contexte sociétal de séparation du pouvoir et de la politique, de fragilisation des rapports économiques et sociaux, et de responsabilisation individuelle, en quoi les politiques urbaines participent à l'élaboration d'un monde commun ? Dans le premier cas, la sécurisation produite se caractérise par la clôture d'un regroupement vis-à-vis de son environnement et l'opacité de son mode de fonctionnement. Cette logique protège et renforce la cohésion interne du groupe et l'autojustification de ses actions mais elle le déconnecte fortement de la société globale. Elle s'entretient dans l'idée défendue par ce groupe d'être le meilleur moyen de résoudre les problèmes posés, en l'occurrence ceux d'un monde populaire victime du déclin industriel.

Ce faisant, ce fonctionnement le déconnecte de la (re)formulation d'enjeux actuels[9]. Dans le deuxième cas, la régulation publique de l'insécurité quotidienne est au cœur des dispositifs de proximité soutenus par un assemblage de politiques urbaines et sociales. Ces dispositifs ne font pas que susciter de nouvelles attentes et favoriser des stratégies de type Nimby. Dans leur manière de confronter des légitimités particulières, ils sont le théâtre d'une explicitation des modalités du vivre ensemble et des capacités de régulation collective. Celles-ci se dessinent dans un espace malléable formé d'actions individuelles et de contraintes institutionnelles. Ces dispositifs, plutôt que de tomber dans le fatalisme de la thèse de l'ingouvernabilité des sociétés, esquisse une pragmatique du pouvoir, c'est-à-dire une explicitation de ce qui est faisable ou ne l'est pas, de ce que certains souhaitent et d'autres non. Évidemment, peu de politiques globales émergent de ces scènes car le sentiment que les choses se décident à d'autres niveaux est puissant. C'est d'ailleurs une des raisons qui explique la large délégation de responsabilités envers le Bourgmestre. Néanmoins, les politiques urbaines permettent d'appréhender ce qui paraît le plus proche. C'est ainsi que s'observe une construction sociale d'un mode acceptable de vivre ensemble dans les lieux publics de la ville.

Conclusion. Les politiques urbaines, les innovations et la démocratie

Les politiques urbaines produisent aujourd'hui une nouvelle forme de localisme qu'elles inscrivent d'emblée dans un espace politique multi-niveaux. Cependant, cette nouvelle contrainte adopte des contours différents d'une ville à l'autre et, surtout, ne dit encore rien des innovations qui en découlent et de leur qualité démocratique, qui sont pourtant deux dimensions largement présentes dans les référentiels actuels sur la ville européenne. Les politiques urbaines ne peuvent s'abstraire de ce que le localisme a toujours réalisé : créer et/ou distribuer des ressources et des aides à la communauté locale, voire combler les failles d'un système démocratique et redistributif impersonnel.

D'une certaine manière, pourtant, les politiques urbaines prennent en compte ces failles, puisqu'elles discriminent leurs territoires d'action et encouragent à la contextualisation de l'action publique. Dès lors, pour les villes, un premier enjeu

[9] La problématique du logement est par exemple peu mise en avant ; les responsables politiques de cette matière sont même évincés de la formulation du Contrat ville durable. L'existence d'informations précises à ce sujet ne débouche pas sur une stratégie pour la ville. Or, en 2008, sur 32 794 logements, 842 étaient inoccupés, tandis qu'environ 2800 demandes de logement étaient insatisfaites, ce qui témoigne d'un enjeu social potentiel.

consiste à « moderniser sans exclure » (Schwartz, 1994), ce qui est loin d'être évident dans un contexte de compétitivité entre villes au sein desquelles l'attractivité sociale est considérée comme un levier économique et culturel. Or, cette attractivité s'accompagne de logiques de ségrégation, par la gentrification ou par l'exclusion. Dans certains cas, le maintien d'un clientélisme se comprend alors comme une condition de survie face à ces politiques urbaines qui encouragent les innovations. Cette issue clientéliste demeure cependant précaire puisqu'elle se limite à reproduire des actions passées et, surtout, renforce des dépendances et clivages sociaux. Cet enjeu d'innovation, pour ne pas vainement opposer exclusion et dépendance clientéliste, est dès lors celui des formes démocratiques que ces politiques urbaines pourraient permettre de construire. Ce second enjeu est de taille. Il vise à combiner deux éléments longtemps apparus contradictoires : la personnalisation et l'impartialité de la relation démocratique. Ne pouvant plus se satisfaire du règne de l'intérêt général transcendant et du suffrage périodique (Rosanvallon, 2008), il apparaît essentiel d'inventer des formes de délibération et d'action publique qui, à la fois laissent émerger l'expression de singularités, mais ne les limitent pas à la circulation redondante de particularismes. L'enjeu n'est ni plus ni moins de combiner publiquement localisme et universalisme, singularité et collectif, de telle sorte que, par la confrontation, les villes produisent des formes de vivre ensemble, limitées certes, mais possibles.

Bibliographie

Bauman Z., (2007 - 1e éd. italienne 2007), *Le présent liquide. Peurs sociales et obsessions sécuritaires*, Paris, Le Seuil.

Blondiaux L., Sintomer Y., (2002), « L'impératif délibératif », *Politix*, vol. 15, n° 57, pp. 17-35.

Castel R., (2003), *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?*, Paris, Le Seuil.

Crawford A., (2001), « Vers une reconfiguration des pouvoirs ? Le niveau local et les perspectives de la gouvernance », *Déviance et Société*, vol. 25, n° 1, pp. 3-32.

Crozier M., Thoenig J.-C., (1975), « La régulation des systèmes organisés complexes. Le cas du système de décision politico-administratif local en France », *Revue française de sociologie*, vol. 16, pp. 3-32.

Donzelot J., (2004), « La ville à trois vitesses : relégation, périurbanisation, gentrification », *Esprit*, n° 2, pp. 14-39.

Donzelot J., Estèbe Ph., (1994), *L'État animateur. Essai sur la politique de la ville*, Paris, Esprit.

Francq B., (en collaboration avec Blondiau L., Mahieu C., Scieur Ph., Vanneste D.), (2008), « La Belgique. Un État à la recherche de son rôle » in Donzelot J., *Villes, violence et dépendance sociale. Les politiques de cohésion en Europe*, Paris, La Documentation française, pp. 219-255.

Francq B., Lapeyronnie D., (1990), *Les deux morts de la Wallonie sidérurgique*, Bruxelles, CIACO.

Grémion P., (1976), *Le pouvoir périphérique. Bureaucrates et notables dans le système politique français*, Paris, Le Seuil.

Lascoumes P., (1996), « Rendre gouvernable : de la traduction au transcodage, l'analyse des processus de changement dans les réseaux d'action publique » in CURAPP, *La gouvernabilité*, Paris, PUF, pp. 325-337.

Le Galès P., (2003), *Le retour des villes européennes. Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Paris, Presses de Sciences Po.

Martuccelli D., (2006), *Forgé par l'épreuve. L'individu dans la France contemporaine*, Paris, Armand Colin.

Merton R. K., (1997 – 1ère éd. américaine 1949), *Éléments de théorie et méthode sociologique*, Paris, Armand Colin.

Passeron J.-C., Revel J., (2005), « Penser par cas. Raisonner à partir de singularités » in Passeron J.-C., Revel J. (Dir.), *Penser par cas*, Paris, EHESS, pp. 9-44.

Puissant J., (1986), *L'évolution du mouvement ouvrier socialiste dans le Borinage*, Bruxelles, Palais des Académies.

Rosanvallon P., (2008), *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Le Seuil.

Schwartz B., (1994), *Moderniser sans exclure*, Paris, La Découverte.

Stoker G., (2004), "New Localism, Progressive Politics and Democracy", *The Political Quaterly*, vol. 75, no. 1, pp. 117-129.

Les conditions sociales de la production du rapport Stiglitz sur « les indicateurs de performance économique et de progrès social »

Florence JANY-CATRICE[1], Dominique MÉDA[2]

Résumé

Depuis plusieurs décennies, les indicateurs dominants la formation du jugement sur le progrès ont été régulièrement interrogés. Cependant, en une poignée d'années seulement, les principales critiques autour du PIB ont gagné en audience pour être validées par l'expertise internationale dans un rapport intitulé « commission sur les indicateurs de performance économique et de progrès social », et remis, par Joseph Stiglitz, au Président de la République française en septembre 2009. Cette communication vise à présenter une analyse critique des principales faiblesses internes et externes qui peuvent être opposées à ce rapport. Cette analyse ne vise pas tant les limites du PIB que les propositions alternatives ou complémentaires qui sont fournies par le rapport. La critique interne se penche sur les choix épistémologiques et économiques qui ont fondé les principales propositions. Ces choix structurent le format des indicateurs, et sont aussi l'expression d'une vision du monde.

La critique externe se fonde plutôt sur les conditions sociales de production du rapport et en particulier sur la prise en main par l'expertise de ces questions relevant de choix de société. Elle fournit aussi une analyse des processus d'institutionnalisation possibles de « nouveaux indicateurs » de progrès et richesse.

Abstract

From several decades now, dominant indicators used in the judgment of progress have been frequently questioned. And the major criticisms towards the limits of GDP as tool of wellbeing have recently gained in audience and have been recently

[1] Clersé (UMR 8019), Université Lille 1 et CEE (Centre d'études de l'emploi), Noisy le Grand, florence.jany-catrice@univ-lille1.fr

[2] Clersé (UMR 8019), Université Lille 1 et CEE (Centre d'études de l'emploi), Noisy le Grand, dominique.meda@cee-recherche.fr

validated by the international expertise in a famous Stiglitz Report on indicators on economic performance and social progress in September 2009. This contribution aims at presenting a critic analysis of internal and external major weaknesses that can be opposed to this Report, especially on the alternative proposals suggested. The internal critic is oriented towards the economic and epistemological choices that have founded the major proposals. These choices structure the form of the indicators and are also the expression of a world vision.

The external criticism is based instead on the social condition of production of the Report and in particular on the takeover by the expertise of these matters regarding social choice. It also provides an analysis of the possible process of institutionalization of "new indicators" of progress and wealth.

Constatant le découplage croissant entre les indicateurs de progrès tels qu'ils avaient été conçus et institutionnalisés et la perception que se fait le monde social de ce progrès, le Président de la République française donnait mandat en janvier 2008 à deux économistes prix Nobel, Joseph Stiglitz et Amartya Sen, de mener une réflexion sur la « mesure des performances économiques et du progrès social ». Notre contribution vise à présenter une analyse des conditions d'élaboration du rapport et de certains points développés dans le rapport lui-même, en prenant appui sur les travaux que nous avons menés, séparément ou de façon collective sur ces questions (Méda, 1999, 2008 ; Gadrey, Jany-Catrice, 2005 ; Fair, 2009). Ce faisant, nous ne visons pas tant à revenir sur la validation par la Commission des limites du PIB, que sur les propositions alternatives ou complémentaires qui sont avancées. Certains choix sont le fruit d'options épistémologiques qui structurent le format des indicateurs, et qui sont aussi l'expression d'une vision du monde. Ces propositions de la commission sont intimement liées aux conditions sociales d'élaboration et de production du rapport, en particulier à la prise en main par l'expertise de ces questions relevant de choix de société. Dans un dernier temps, nous proposons des voies possibles d'institutionnalisation de « nouveaux indicateurs » de progrès et de richesse.

1. Le rapport Stiglitz : de nettes avancées sur le fond

Le rapport de la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social (Stiglitz, et al., 2009) permet, de notre point de vue, trois avancées majeures. D'abord, validant le caractère limité et insuffisant du PIB comme indicateur de performance et de progrès de la société, la Commission reconnaît très officiellement que le PIB n'est pas un indicateur de bien-être et qu'il présente de

fortes limites lorsqu'il est utilisé à cet effet. Certes, cela n'est pas nouveau puisque les comptables nationaux et la plupart des économistes affirmaient depuis longtemps que le PIB n'était pas un indicateur de bien-être[3]. Médias, hommes politiques et simples citoyens entretiennent pourtant chaque jour la confusion entre PIB et état général de la société (Méda, 2008) et le rapport reconnaît dès son introduction que « le PIB n'est donc pas erroné « en soi » mais utilisé de façon erronée » (§5).

L'introduction au rapport, intitulée « Synthèse et recommandations » s'attarde également sur l'idée que le PIB n'a pas joué le rôle d'alerte que l'on serait en droit d'attendre d'un indicateur aussi central et qu'il n'a notamment pas été capable d'attirer l'attention sur le caractère illusoire et non soutenable des performances antérieures à la crise : « Il se peut toutefois que si l'on avait été plus conscient des limites des mesures classiques comme le PIB, l'euphorie liée aux performances économiques des années d'avant la crise aurait été moindre, et que des outils de mesure intégrant des évaluations de la soutenabilité (endettement privé croissant, par exemple) nous auraient donné une vision plus prudente de ces performances » (§7). Autrement dit, « ceux qui s'efforcent de guider nos économies et nos sociétés sont dans la même situation que celle de pilotes qui chercheraient à maintenir un cap sans avoir de boussole fiable » (§9). Même si les auteurs du rapport soulignent que les membres de la commission ne partageaient pas tous cet avis, ils énoncent que le PIB n'est pas une « boussole fiable » et qu'il importe de se doter d'autres instruments qui le seront plus et nous fourniront une meilleure idée de ce qu'il en est réellement de l'état de nos sociétés.

Deuxième avancée majeure, le rapport plaide (recommandation n° 4 et partie I) pour que l'attention soit désormais moins fixée sur la production que sur le revenu et propose un certain nombre d'ajustements de celui-ci, permettant d'en faire un indicateur probablement plus proche d'une mesure du bien-être[4], et suggérant surtout que les mesures ne se limitent pas aux moyennes, mais tiennent compte des disparités de revenus, de consommation et de richesses.

Troisième avancée, et non des moindres, la commission reconnaît les limites d'une approche non patrimoniale de la comptabilité nationale et invite à développer une conception fondée moins sur les notions de capital (capital humain ou capital social) déjà mobilisées par la Banque mondiale ou l'OCDE (2001) que sur celles de « richesse » et de « patrimoine », promues dans les travaux français antérieurs au rapport Stiglitz (Méda, 1999 ; Fair, 2009). Elle recommande en effet de « prendre en

[3] « Dans les dernières décennies, des flots d'encre et de salive ont été utilisés pour « démontrer » que le PIB n'était pas une mesure pertinente du bien-être. Démonstration facile, puisque cet agrégat n'étant ni une mesure ni un indicateur du bien-être ne pouvait évidemment pas en être une mesure ou un indicateur pertinent » (Vanoli, 2010).

[4] Ce que S. Kuznets proposait déjà dans les années 1930.

compte la richesse en même temps que les revenus et la consommation ». Elle précise que :

> Si les revenus et la consommation sont essentiels pour l'évaluation des niveaux de vie, ils ne peuvent, en dernière analyse, servir d'outil d'appréciation que conjointement à des informations sur la richesse. Le bilan d'une entreprise constitue un indicateur vital de l'état de ses finances : il en va de même pour l'économie dans son ensemble. Pour établir le bilan complet d'une économie, il faut pouvoir disposer d'états chiffrés complets de son actif (capital physique voire, selon toute probabilité, capital humain, naturel et social) et de son passif (ce qui est dû aux autres pays). Si l'idée de bilans pour des pays n'est pas nouvelle en soi, ces bilans ne sont disponibles qu'en petit nombre et il convient d'en favoriser l'établissement…). Les mesures de la richesse sont aussi essentielles pour mesurer la soutenabilité. Ce qui est transféré vers l'avenir doit nécessairement s'exprimer en termes de stocks, qu'il s'agisse de capital physique, naturel, humain ou social. Là encore, l'évaluation appropriée de ces stocks joue un rôle crucial » (Stiglitz, et al., 2009 : 15).

Bien que pour la plupart, ces critiques et suggestions avaient déjà été énoncées dans de nombreux travaux, internationaux ou français (Jany-Catrice, Gadrey, 2005 ; Méda, 1999 ; Viveret, 2003), la véritable avancée de fond du rapport Stiglitz consiste à considérer que ces critiques font maintenant partie du patrimoine, y compris des économistes, puisque validées par des chercheurs de réputation internationale.

Néanmoins, des questions restent ouvertes. Elles sont de deux ordres et liées. Elles concernent d'abord les propositions formulées par la Commission pour tirer les conséquences concrètes des insuffisances du PIB (§2). Elles concernent aussi les modalités d'élaboration du rapport (§3). Nous les examinons successivement.

2. L'épistémologie sous-jacente à certaines contributions du rapport : de la qualité de vie à la soutenabilité environnementale

2.1. La qualité de vie n'est pas un concept neutre

Sous-jacente aux débats autour du bien-être ou du progrès, la notion de qualité de vie occupe, dans le rapport Stiglitz, une place importante et ambiguë. Importante car elle s'étend sur un tiers du rapport (partie 2, du § 65 au § 122). Ambiguë car la qualité de vie apparaît comme un objectif a priori consensuel, sans que les modalités

dominantes de sa mesure ne soient réellement discutées, et sans que le concept fasse l'objet d'une définition claire.

La Commission propose d'appréhender la qualité de vie à partir de mesures objectives et subjectives. Les paragraphes 28 à 34 oscillent sans choisir entre plusieurs conceptions. Ainsi le § 29 considère les « déclarations et les perceptions des personnes » comme la source principale permettant de juger de la qualité de vie, mais inclut également « la mesure de leurs "fonctionnements" (la mise en œuvre de leurs capabilités) et de leurs libertés ». Cependant, la suite du paragraphe opère un saut, évite l'aporie que constitue le caractère radicalement individuel des « fonctionnements » et des capabilités pertinentes pour mesurer la qualité de la vie (reposant sur des jugements de valeur) en postulant « qu'il existe un consensus sur le fait que la qualité de la vie dépend de la santé et de l'éducation, des conditions de vie quotidienne (dont le droit à un emploi et à un logement décents), de la participation au processus politique, de l'environnement social et naturel des personnes et des facteurs qui définissent leur sécurité personnelle et économique ». On dispose ainsi d'un ensemble constitué des perceptions individuelles et de valeurs reconnues comme indispensables à la qualité de vie, pour les unes individuelles, pour les autres à forte dimension sociale. Ces éléments pourront donc être appréhendés à la fois par des données subjectives (mesurant l'intensité des perceptions individuelles) et par de grandes enquêtes sociales (mesurant la manière dont différents biens, droits ou accès sont répartis dans la population), dans la tradition des indicateurs sociaux comme le remarque justement Vanoli (2010).

Les paragraphes suivants opèrent une autre sorte de saut. Après avoir appelé au développement de mesures complémentaires et objectives, voire d'indices synthétiques dans la recommandation n° 9, les auteurs accordent une large place, dans les § 32, 33 et 34 et surtout dans toute la deuxième partie du rapport, aux mesures des données subjectives : dans les § 65 à 122, seules quelques lignes sont consacrées aux indicateurs synthétiques comme l'IDH. La plupart des mesures concernent le bien-être subjectif, et les « nouveaux » instruments de mesure de la qualité de vie considérés comme des pistes très prometteuses consistent en l'élaboration d'enquêtes, y compris d'opinion permettant de recueillir des informations sur les expériences émotionnelles des individus au cours d'épisodes spécifiques (indice U).

Si son contenu peut faire l'objet de débats, le choix de la notion de « qualité de vie » n'est pas neutre. Il émane largement de réseaux de chercheurs anglo-saxons, en particulier des États-Unis et du Canada, pays qui concentrent une grande partie des revues académiques qui y sont consacrées[5]. Dans certaines instances internationales qui travaillent sur ces questions – on pense bien sûr au Programme des Nations unies

[5] Voir en particulier l'International Society for Quality-of-Life Studies.

pour le développement (Pnud) et aux nombreux travaux consacrés par cette institution au développement humain, notamment à travers ses rapports annuels – d'autres termes sont privilégiés : « développement humain », « bien-être », « qualité de la société », « santé sociale », etc. Au-delà des mots, cette sémantique peut être l'expression de finalités différentes. D'un côté, la vision anglo-saxonne s'appuie sur une représentation de qualité de vie qui est principalement individuelle : il s'agit de révéler les préférences des agents à travers l'expression de la « satisfaction » des individus ou de leurs affects, qui font l'objet de scores et sont mises en corrélation avec certaines activités ou situations dans lesquelles elles sont engagées, par le biais de méthodes qui posent de redoutables questions. Parmi celles-ci, le biais adaptatif des préférences[6], qui revient à interroger la valeur que l'on peut raisonnablement donner au « consentement » d'un individu lorsqu'il répond à des enquêtes ou sondages, est particulièrement embarrassant en particulier pour un projet d'indicateurs qui se veut universaliste et vise, à terme, à embrasser tous les pays.

De l'autre, le Pnud, le Conseil de l'Europe et des chercheurs (par exemple Miringoff, Miringoff, 1999 ; Osberg, Sharpe, 2002 ; Jany-Catrice, Zotti, 2009 ; Méda, 1999 ; Viveret, 2003, etc.) s'appuient sur l'idée d'un bien-être collectif, non réductible à une somme de bien-être individuels, et sur la reconnaissance qu'il existe un patrimoine commun (patrimoine naturel et patrimoine social) qui échoit à chaque génération, dont il s'agit de faire un inventaire et dont il faudrait suivre les évolutions. Ce courant de recherches postule l'existence d'un collectif – un X intitulé « société », qui est plus que la somme des parties et dont la cohésion importe – postulat que refuse une grande partie des auteurs précédents. Rappelons à cet égard la formule utilisée par Edith Archambault (« le bien-être ne peut être apprécié que subjectivement, et on démontre qu'il est radicalement impossible d'agréger les échelles de préférence individuelles pour obtenir une échelle de préférence nationale. « La notion de bien-être national est donc théoriquement non fondée » (Archambault, 2003 : 142) et l'argumentation développée par un comptable national français, Arkhipoff en 1976, en réaction aux premières tentatives de Tobin et Nordhaus pour promouvoir un nouvel indicateur de bien-être (Tobin, Nordhaus, 1972). Arkhipoff revient sur la question de l'existence de ce « collectif » :

> Il importe essentiellement de s'inquiéter de la signification des termes « collectif », « représentatif », « déterminé de façon satisfaisante » […]. La première exigence, si les mots « collectif » et « représentatif » ont un sens, c'est

[6] C'est-à-dire que les individus prennent l'habitude de réduire leur ensemble des possibles et de se satisfaire de leur situation par adaptation progressive à leurs contingences. Le rapport l'évoque furtivement (p. 200). C'est une question épistémologique-clé, que l'on retrouve, dans les débats français par exemple autour de la validité du « temps partiel choisi ». Au niveau international, que penser de questions universelles relatives à la satisfaction, et indépendamment des contextes politique, économique ou social.

> que cette préférence ne fasse pas abstraction de tout ou partie des préférences individuelles. C'est donc bien une agrégation des choix individuels, ou encore une consultation électorale, puisque l'avis de tous devra être sollicité […]. Il est donc d'ores et déjà évident qu'hormis le cas de l'unanimité, la préférence collective ne pourra entériner de façon fidèle tous les choix individuels […]. C'est dire que, dorénavant, les mots de « collectif », de « général »… devront être utilisés avec la plus grande des précautions. On s'en doutait depuis longtemps ; on le sait maintenant. (Arkhipoff, 1976 : 39-40)

D'un côté donc, des considérations assises sur la seule prise en compte des points de vue individuels mesurés à l'aune de l'expression de satisfactions, de l'autre des considérations qui visent à prendre en compte les évolutions d'agrégats plus larges renvoyant à la question des biens communs, de l'intérêt général, des évolutions de patrimoines collectifs tels que le patrimoine naturel ou le patrimoine social.

Bien qu'annonçant ne pas souhaiter entrer dans des considérations normatives, la Commission se limite à trois approches conceptuelles jugées utiles pour déterminer de quelle façon mesurer la qualité de vie (bien-être subjectif, capacités, allocations équitables) : pourquoi celles-là ? Pourquoi n'avoir pas introduit d'autres conceptions mettant plus l'accent sur la société comme collectif disposant d'un bien propre, de biens communs dont il importerait alors de faire un inventaire et de mesurer les évolutions ? (Méda, 2009a). Nous formons l'hypothèse que les positions et les méthodes les plus développées l'ont été en raison de la présence de leurs promoteurs parmi les membres de la Commission ou des rapporteurs. On pense, bien-sûr, aux théories de Sen et aux travaux de Fleurbay pour les approches conceptuelles reposant sur les capacités et les allocations équitables, et pour les méthodes reposant sur le recueil de données subjectives, à la présence de Kahneman et de Kruger, promoteurs et adeptes de la méthode U, à celle d'Oswald pour les travaux reposant sur la mobilisation de données subjectives et la mise en évidence de corrélations entre satisfaction et autres variables. La position très minoritaire de représentants de conceptions plus « holistes » pourrait expliquer de la même façon la très faible présence de celles-ci, et plus généralement de réflexions plus sociales dans le rapport final. On aurait là l'expression du fait que « le produit de ce rapport et les conditions sociales de production de ce rapport, sont intimement liés ». Par la présentation quasi panoramique du rapport Stiglitz, on saisit également que le leadership a été pluriel : plusieurs têtes d'affiche, plusieurs personnalités, plusieurs écoles théoriques. On émet l'hypothèse que la production du rapport a favorisé un « plaidoyer pro domo d'une extension des domaines respectifs de recherche » de

chacun, adossés à un type de statistiques publiques[7]. Les recommandations 6[8], 8[9] ou 9[10] sont tout à fait symptomatiques de ces plaidoyers.

Nous formons l'hypothèse que les conditions sociales de la production de ce rapport ont conduit à une succession de visions théoriques, chaque participant défendant principalement son école, sans mise en commun suffisante sur la base d'un débat collectif sur ces questions. Celles-ci sont le fruit à la fois d'appartenances théoriques différentes, mais aussi dues au fait que les cadres théoriques légitimant le projet des auteurs, et fixant tout à la fois les motifs d'action et les rationalités, sont rarement explicites. Ces choix sont pourtant décisifs. Livrons-en deux exemples[11] de niveaux différents.

- En promouvant les « théories du bonheur », il est peu rappelé que celles-ci se développent toujours dans le cadre de travaux utilitaristes, fondés sur l'individualisme des « agents ». Dans ces conceptions, la notion de bien commun est évacuée au profit d'un bien-être individuel, dont les agents sont censés poursuivre la maximisation.
- La monétarisation apparaît comme un processus de valorisation qui soulève de vrais problèmes, largement exposés dans la première partie du rapport. Pour autant, la proposition est faite de s'engager dans la voie d'une mesure monétaire synthétique (Épargne nette ajustée, ENA), visant à monétariser l'ensemble des dimensions et des variables constitutives : économique, environnement, capital humain (Fair, 2009).

Nous ne partageons donc pas le point de vue de Vanoli (2010), qui voit dans la présentation des différentes approches conceptuelles de la qualité de vie une approximation solide des différentes conceptions de la vie bonne et trouve équilibrée la manière dont les approches individuelles et « holistes » sont exposées. Nous observons plutôt un déséquilibre assez net entre les quelques paragraphes qui parlent des inégalités et la majeure partie du chapitre consacré aux mesures subjectives et aux approches exclusivement fondées sur des perceptions individuelles, y compris pour appréhender des phénomènes. Curieusement d'ailleurs, Vanoli se réjouit du fait

[7] Cela vaut pour Kahneman, Dean, Kruger, Sen, Putnam (à propos du capital social), Atkinson (sur les inégalités)…

[8] « La difficulté consiste à […] consacrer des moyens statistiques aux domaines dans lesquels les indicateurs disponibles demeurent insuffisants » (p. 17).

[9] « Le développement de mesures de ces effets cumulés impose de collecter des informations sur la répartition combinée des aspects essentiels de la qualité de vie auprès de toute la population d'un pays au moyens d'enquêtes spécifiques ». (p. 17).

[10] « D'autres mesures pourraient être mises en œuvre si les autorités statistiques nationales procédaient aux investissements requis pour collecter les données nécessaires à leur calcul » (p. 18).

[11] Le réseau Fair (Forum pour d'autres indicateurs de richesse) avait pointé ces contradictions dans ses premières réactions au rapport intermédiaire.

que la Commission « évite de se commettre » avec la question du bonheur, alors même que les travaux d'Easterlin, de Diener, d'Oswald et de Lyard sont largement mobilisés.

2.2. La soutenabilité n'est-elle qu'une question environnementale ?

Le chapitre 3 du rapport, consacré à la question de la soutenabilité et du développement durable, affirme d'emblée que ce sont les aspects économiques de la soutenabilité (environnementale) qui seront mesurés. Bien que fondamental, ce choix est largement contraint (selon le rapport), par la disponibilité des données. Cette justification est d'autant plus surprenante que des demandes d'amélioration des systèmes statistiques disponibles ont fait florès ailleurs dans le rapport (voir *infra*). Elles auraient pu, ici aussi, être suggérées sur la base de perspectives créatrices ou innovantes. Le rapport suggère, en outre, de distinguer les données du bien-être présent et du bien-être futur et affirme que l'usage de ces deux perspectives dans un même agrégat est peu sérieux (p. 19). Il y aura néanmoins *in fine* un arbitrage à réaliser : qui le fera ? Sur quelle base ? La palette de dimensions servant d'appui à objectiver le bien-être dans les chapitres précédents du rapport est ici réduite au seul environnement. La dimension sociale, centrale puisque la production peut s'accompagner d'améliorations ou de dégradations d'un « capital social » constitué de l'état de santé des salariés, mais aussi du caractère plus ou moins bien lié de la société, a donc été occultée[12]. De même, les exigences de gouvernance et de démocratie, qui pourraient être prises en compte dans des indicateurs globaux de « richesse », sont ignorées.

Symbole fort des résultats de cette partie du rapport, l'Épargne nette ajustée (Ena), créée à l'initiative de la Banque mondiale a séduit les rapporteurs de la Commission et certains de ses membres, car elle entre classiquement dans leur « manière de compter ». Cet indicateur est présenté comme l'épargne brute (de tous les agents économiques), directement issue de la comptabilité nationale (« épargne »), de laquelle est déduite la consommation de capital fixe (« nette ») et les dommages aux actifs naturels (monétarisés à partir d'un modèle théorique « fondé sur la tarification des ressources épuisables »), et à laquelle sont ajoutées les dépenses d'éducation… Cet indicateur n'évite pas de nombreux écueils. Parmi eux, seule est identifiée[13] l'hypothèse relative à la parfaite substituabilité entre les différentes formes de

[12] Cette dimension pouvant être approchée, comme l'ont suggéré les Miringoff et comme cela a été expérimenté à plusieurs reprises (voir Jany-Catrice, Zotti, 2009), par la notion de santé sociale.

[13] de manière plus claire dans la version finale du rapport que dans une version préliminaire très critiquée par le réseau Fair . Voir le site de Fair : http://www.idies.org/index.php?category/FAIR.

capital, implicite à la construction de l'indicateur. Mais d'autres réserves portent, en particulier, sur le caractère restrictif d'une mesure exclusivement comptable de la richesse, sur le caractère théorique non discuté de la notion de capital humain, sur l'exclusion du capital social (ou du « patrimoine social ») envisagé sous l'angle des solidarités, qui fait pourtant partie de notre héritage collectif, et que n'embrasse en aucun cas la notion de capital humain. Le PIB avait des limites certaines. L'Ena sera sans aucun doute fragile du fait des imperfections et de jeux d'hypothèses antinomiques avec la recherche de transparence et de la maitrise par tous d'enjeux sociétaux (Cassiers, Thiry, 2009).

Considérer dans un cas (p. 231), que des indicateurs composites compromettraient la neutralité des instituts publics de la statistique et de l'autre, que l'Ena est « neutre », que sa production peut être prise en charge par un institut public, pourrait susciter des débats : dans un cas, la légitimité politique est acquise dans la transparence, dans l'autre, la légitimité est entre les mains d'experts et de leurs cadres théoriques.

Ces choix ne sont évidemment pas le fruit du hasard et sont intimement liés aux conditions sociales d'élaboration du rapport. Nous les rappelons dans la partie suivante.

3. Les critiques du processus d'élaboration du rapport Stiglitz

Alors même que les années précédant le lancement de la Commission Stiglitz avaient vu le développement de nombreuses initiatives issues de la société civile, pour exiger que les citoyens participent au débat sur les limites des indicateurs mobilisés, ainsi qu'à l'élaboration de nouveaux, et surtout le début d'expression d'un mouvement en faveur de nouveaux indicateurs de richesse – comme on a parlé d'un « mouvement des indicateurs sociaux » (Perret, 2002), ou d'un « mouvement d'indicateurs communautaires » (Jany-Catrice, 2009) – cette étape ne marque-t-elle pas un retour en arrière, et n'exprime-t-elle pas l'oubli de ce que, plus que tous les autres, les indicateurs de mesure de la performance économique et du progrès social sont des conventions (Gadrey, 2006) ?

La Commission Stiglitz aurait pu constituer une remarquable occasion de permettre à la société de déterminer de façon consciente et au terme d'une mise en débat de nouvelles conventions de richesse. Ce n'est pas ce qui s'est passé.

3.1. La reprise en main par le pouvoir politique et les experts

Lors de la conférence de presse dont le sujet central devait être le pouvoir d'achat, le Président de la République ouvre donc son discours en indiquant son intention de mettre en œuvre une « politique de civilisation », en changeant « notre instrument de mesure de la croissance ».

Son discours constitue clairement une reprise en main par le pouvoir politique d'une thématique alors principalement portée par des associations environnementales, des mouvements politiques, des regroupements de citoyens, en train de se constituer en « cause » et qui avaient inscrit parmi leurs priorités : la nécessité d'un nouveau projet de civilisation et d'un nouveau mode de développement, l'exigence d'implication des citoyens dans le choix de ce projet, l'élaboration collective de nouveaux indicateurs permettant de mettre en en évidence les dysfonctionnements du modèle actuel, de fonder de nouvelles politiques publiques et de suivre les avancées du nouveau modèle.

La Commission aurait pu constituer un remarquable instrument de mise en dialogue de la société avec elle-même, en organisant un espace public et en mettant en place les conditions d'une véritable délibération publique autour de ces questions de société. Celle-ci aurait pu se développer à différents niveaux, local, national, international en raison de la nationalité et du rayonnement mondial des deux responsables du projet. Des conférences citoyennes auraient pu se développer[14], faisant intervenir des experts, enrichissant les informations dont disposent les citoyens, leur permettant d'exercer en toute connaissance de cause leur rôle et d'effectuer leur choix collectif[15]. Les différents scénarios, les batteries d'indicateurs, les avantages et inconvénients des différents types d'indicateurs auraient pu être exposés, les nouvelles contraintes liées au changement climatique approfondies, les rapports du CNIS (Conseil national de l'information statistique) et de la Mission d'information commune sur la mesure des grandes données économiques et sociales, présentés et discutés, les résultats obtenus sur la base de la régionalisation des indicateurs de santé sociale présentés, les expériences d'indicateurs localisés discutées, les avantages et inconvénients de l'empreinte écologique ou du *Living Planet Index* mis en débat. Gageons qu'il en serait résulté une vigueur nouvelle du débat démocratique qui aurait été à l'origine d'une augmentation en flèche d'un indicateur de progrès comportant une composante « vitalité démocratique ».

La Commission a préféré considérer que sa mission relevait strictement de l'expertise et qu'elle n'était en rien légitime pour ouvrir des débats de société. Elle s'est limitée à la rédaction d'un état des lieux des variantes techniques de différents

[14] Comme cela a été le cas par exemple dans la Région Nord-Pas-de-Calais.

[15] Non pas par agrégation des choix des volontés particulières mais par construction d'un choix collectif d'une volonté générale.

indicateurs mais en aucun cas un état des lieux des pratiques, des usages et des besoins. Et pourtant la synthèse postule d'emblée (p. 10) que « parce que ce que l'on mesure, définit, ce que l'on recherche collectivement (et vice versa), ce rapport et sa mise en œuvre sont susceptibles d'avoir une incidence significative sur la manière dont nos sociétés se perçoivent, et par voie de conséquence, sur la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques ».

Comment interpréter ce passage ? Il est clair qu'il existe une dialectique entre instruments de mesure et conception du progrès ou de la performance. C'est bien au nom d'une autre conception du progrès que les théoriciens des années 1970 ont tenté de définir d'autres indicateurs ; c'est parce qu'elles ont considéré que l'environnement courait des risques majeurs que les grandes associations environnementales ont proposé de nouveaux indicateurs ; c'est parce qu'il semblait que ce qui importait était l'inscription dans la durée de la société et que celle-ci était soumise à deux menaces : l'explosion et la balkanisation, du fait d'inégalités trop fortes et la dégradation du patrimoine naturel. Méda a proposé dans *Qu'est-ce que la richesse* ?, la mise en œuvre d'un ou deux grands indicateurs capables de nous renseigner sur les évolutions du patrimoine « social » (santé sociale) et du patrimoine naturel de nos sociétés (Méda, 1999). On ne peut adopter des instruments de mesure qu'à partir du moment où l'on s'accorde sur ce qu'est le progrès, la richesse, le bien-être qui importe, si l'on s'accorde sur ce qui « compte », à moins qu'un homme seul ou un petit groupe de spécialistes ne l'imposent. C'est tout le risque de l'expertise.

3.2. Une commission d'experts sur un sujet de société

Qui a composé la Commission ? Qui a défini sa mission exacte ? Elle comprend vingt-cinq membres, dont vingt-trois économistes (échappent à ce *fatum* un politologue, R. Putnam et un juriste, C. Sunstein), vingt-trois hommes, aucun représentant de la société civile, du monde politique, des organisations syndicales ou patronales. Un seul des acteurs ayant participé de près au « mouvement en faveur de nouveaux indicateurs de richesse » (Méda, 2009a) est sollicité. Parmi les experts, à part Sen, qui a porté l'IDH (Indicateur de développement humain) et Folbre qui a travaillé sur l'intégration du travail domestique dans le PIB, peu sont spécialistes des limites du PIB. On trouve plutôt des spécialistes des réseaux sociaux, notamment Robert Putnam, promoteur du fameux capital social, et des spécialistes des variables subjectives (Oswald, Krueger, Kahneman)[16]. Il est également intéressant de noter la

[16] On note également qu'une partie non négligeable de ces experts est issu directement ou indirectement du monde anglo-saxon (Bardet, Jany-Catrice, 2010).

présence marquante de l'INSEE, par l'intermédiaire de son directeur, membre de la Commission, et surtout de plusieurs rapporteurs[17] dont le rapporteur général (Chapron), acteurs centraux dans la rédaction des notes intermédiaires, et certainement du rapport.

La Commission s'est, pour des raisons diverses, refusée à opérer un tri entre les multiples indicateurs existants, ou du moins à donner les cadres permettant d'opérer un tri. Elle aurait pu lancer un vaste processus de délibération, de construction collective et de prise de conscience du caractère anachronique des instruments dont nous disposons aujourd'hui pour piloter les politiques publiques nationales et internationales, comme l'a reconnu Joseph Stiglitz. Evitant certes de délivrer « une formule magique » (Méda, 2008)[18], elle n'a pas envisagé d'espace de débat public de qualité, reléguant, le cas échéant, cet espace de débat en aval de la délivrance du rapport.

4. Institutionnalisation et usages des indicateurs

On peut s'interroger sur le fait que la société civile organisée n'ait pas été consultée, ce qui est inédit dans l'élaboration de rapports récents publiés sur ces questions (en particulier le rapport du CESE, et le rapport du Parlement). La Commission n'a organisé aucune audition ni aucune rencontre avec des membres extérieurs, qu'il s'agisse de représentants des grandes associations ou des membres d'organisations syndicales ou patronales, d'élus ou de membres de communautés ayant mis en place de nouveaux indicateurs.

La question se pose à ce stade de savoir quels seront les processus et stratégies d'institutionnalisation et les usages de ces nouveaux instruments de gouvernement (Lascoumes, Le Galès, 2007).

4.1. Les stratégies d'institutionnalisation

La sélection raisonnée des propositions du rapport peut, c'est une première stratégie possible, être laissée au « libre choix », ou plus précisément au gré et au choix des politiques et des médias, dont on sait qu'ils concentrent leur regard sur un ou deux indicateurs. On irait dans le panier des indicateurs et des mesures proposés

[17] Les huit rapporteurs sont tous des économistes-statisticiens, issus de l'INSEE, de l'OCDE ou de l'OFCE.

[18] Méda, (2008), « Deux Nobel ne font pas le bonheur », *Le Monde*, 22 avril.

faire son marché en fonction de ses besoins. Il est évident que si cette stratégie devait être adoptée, il est fort probable qu'en l'état du rapport des forces, et des indicateurs en présence, le PIB continue de tenir le haut du pavé, peut être agrémenté du revenu national net. Il est probable aussi que des mesures pourtant controversées (comme les enquêtes sur les affects des individus) se développent du fait de la réputation de ceux qui les promeuvent.

Ou bien l'on considère que les conditions demeurent favorables à l'émergence d'une nouvelle convention de comptes de la Nation, et que les questions sont centrales et urgentes. Cette nouvelle convention peut se concevoir par des alliances multiples, avec différents réseaux d'intéressement : réseaux associatifs, collectivités territoriales, mais aussi les syndicats qui commencent, pour certains, à s'intéresser de près à ces questions[19]. Elle viendrait mettre en cohérence des données encore éparses et peu cimentées, et proposerait de les mettre en débat.

Sans être incompatible avec la précédente, une troisième piste consisterait à ce que soit impulsée une institutionnalisation par des institutions déjà en place et qui n'ont d'ailleurs pas attendu la mise en place de la commission Stiglitz pour avancer leurs propres rapports, et leurs propres préférences collectives. Des concertations croisées entre le CNIS et le CESE qui ont organisé une commission de concertation unissant les 5 collèges du Grenelle participent de ces dynamiques.

4.2. Les usages des nouveaux indicateurs

Tout comme le PIB et les indicateurs de progrès dominants, derrière la production de nouveaux indicateurs il y a une pluralité d'usages possibles, c'est là toute la difficulté.

Certains sont des perspectives de controverses, ou des prises de conscience (pensons au rapport Stern), ou encore des outils d'interpellation des pouvoirs publics ou de la société civile (voir le projet « *Sbilanciamoci*» en Italie). D'autres visent au plaidoyer, et sont donc porteurs d'une vision pour réussir des transformations transitoires ou des transformations radicales des sociétés ou des territoires, (en particulier le Conseil Régional Nord-Pas-de-Calais et celui de l'Île de France). D'autres sont des appuis à l'évaluation des besoins sociaux, permettant soit de se comparer dans le temps, soit de se comparer par rapport à d'autres territoires. D'autres encore sont des appuis à l'évaluation régulière et au contrôle social des politiques publiques (par exemple l'initiative « *Como Vamos* » au Brésil). D'autres, mais parfois les mêmes, visent plus pragmatiquement au pilotage des politiques

[19] Ainsi le réseau Fair a-t-il organisé une conférence de presse conjointe avec les principaux syndicats en juillet 2009, au moment de la sortie du rapport intermédiaire.

publiques. De ce point de vue, se pose la question de savoir quelle congruence l'on peut attendre entre ces nouveaux indicateurs et les politiques publiques actuellement mises en œuvre.

4.3. Quelles préconisations ?

Parmi les questions concrètes qui sont posées lors de l'élaboration de ces nouveaux indicateurs, par exemple dans des terrains d'expérimentation territoriaux, deux sont très nettement structurantes. L'une relève du nombre d'indicateurs, l'autre des modalités concrètes de leur élaboration.

Combien d'indicateurs alternatifs ?

Il n'y a certes pas de consensus parmi les chercheurs sur le nombre d'indicateurs de progrès à sélectionner. Par essence multidimensionnels, ils posent rapidement la question de savoir si on peut résumer en une seule donnée quantifiée des dimensions relevant de valeurs environnementales, sociales, économiques, de bonne gouvernance, ou si l'on doit plus classiquement recourir à une batterie de variables. Cette question est souvent énoncée et traitée sous deux angles : d'abord sous celui du degré de substituabilité (fort ou faible) que l'on peut estimer entre ces dimensions. C'est une question importante parce qu'en matière de développement durable, les « performances » dans certaines dimensions (par exemple écologiques) ne peuvent pas toujours être compensées par celles qui pourraient être enregistrées dans d'autres domaines (par exemple sociales), en particulier lorsque l'on fait face à des effets de seuil engageant des irréversibilités.

Cette question est aussi traitée sous un angle plus pragmatique. En effet, on peut le déplorer, mais nous constatons que le débat public, politique et médiatique, c'est-à-dire les principaux vecteurs de l'information économique et sociale sont dominés par les critères économiques et financiers : PIB, croissance et indices boursiers. Dans ce contexte, le recours exclusif aux batteries d'indicateurs (trop nombreux) peut être inefficace pour deux raisons au moins. D'abord parce qu'une réelle « concurrence déloyale » est exercée par ces indicateurs synthétiques, faciles à manier, et dont la circulation rapide joue en leur faveur. Ensuite parce que la mise à disposition d'une batterie d'indicateurs relègue la question du choix de « ce qui compte vraiment » et des systèmes de valeur, aux principaux acteurs dans la formation des jugements (média, experts, etc.).

On peut, à l'instar de l'expérimentation réalisée dans la région Nord-Pas-de-Calais autour du programme « indicateurs 21 », suggérer un nombre très restreint d'indicateurs « emblématiques », par exemple un par dimension, ce qui offre l'avantage de contourner la difficulté, réelle, de la substituabilité, mais qui nécessite

de réfléchir à la manière avec laquelle chacun d'entre eux peut devenir lui aussi emblématique.

Quelles modalités concrètes d'élaboration ?

La tension permanente entre, d'une part l'engagement dans des démarches participatives, et d'autre part le besoin de légitimité, plaide pour que soient mis en place des forums hybrides, qui fassent une large place au débat public, tout en ne fermant pas la porte à une légitimation plus classique des nouveaux indicateurs élaborés.

Une voie médiane pourrait consister à s'appuyer sur des indicateurs ayant déjà gagné en légitimité, soit parce qu'ils sont portés par des institutions elles-mêmes emblématiques et légitimes (à l'instar des IDH du Pnud), soit parce qu'ils ont une portée heuristique qui a été efficace à un moment donné (cela a été le cas lors de l'entrée dans le débat public du Bip40 par exemple (Concialdi, 2009)) tout en les adaptant aux spécificités locales sociales et écologiques. On peut imaginer que des conférences citoyennes achèvent ces élaborations en validant ces indicateurs d'un nouveau genre, ou en proposant des suggestions pour en améliorer et le contenu et le format, c'est-à dire les éléments constitutifs et les pondérations. C'est dans cette double perspective que la Région Nord-Pas-de-Calais a plus précisément travaillé durant l'automne 2009. Une conférence composée d'une quinzaine de citoyens de tous les territoires de la Région s'est prononcée sur ces travaux, au terme de plusieurs sessions de travail et d'apprentissage collectif, au cours desquels les citoyens ont procédé à des auditions, ont débattu, ont rendu un avis[20]. L'une des recommandations de cette conférence citoyenne a d'ailleurs été la pérennisation d'un forum régional autour de ces nouveaux indicateurs territoriaux, en particulier pour prémunir ces projets du risque réel d' « iconification ».

[20] Voir http://www.nordpasdecalais.fr/democratie-participative/actualites_regionalisation-de-nouveaux-indicateurs-de-developpement_205_6.asp

Conclusion

De ces constats et analyses, nous sortons convaincues que c'est en renforçant les capacités démocratiques de nos sociétés, que de nouveaux comptes pourront voir le jour. Lorsque les nouveaux indicateurs sont pensés dans leur processus de production, et leurs usages, comme le fruit de conventions partagées autour d'une richesse multidimensionnelle, d'un progrès sociétal ou d'un bien-être pour tous, et donc légitimés d'emblée comme des outils au service de tous, ils peuvent échapper en partie aux critiques relevant d'un impossible choix collectif (Méda, 2009b).

Mais il faut aussi, paradoxalement, réussir à sortir du « tout quantifié », ce que seul un véritable changement de paradigme peut permettre : sortir de l'économicisme et de la performance quantifiée comme indications univoques de notre progrès. Cela plaide pour que soient parallèlement favorisées des recherches autour de la sociologie de la quantification et de la décision, qui tendent à montrer la propension grandissante de nos sociétés à iconifier des indicateurs uniques, aidés en cela par des acteurs clés dans la construction de nos représentations collectives : politiques, médias et experts (Bardet, Jany-Catrice, 2010).

Bibliographie

Archambault E., (2003), *Comptabilité nationale*, 5e éd., Paris, Économica.

Arkhipoff O., (1976), « Peut-on mesurer le bien-être national ? », *Économie et Statistique*, n° 78, pp. 67-70.

Bardet F., Jany-Catrice F., (2010), « Les politiques de quantification, Introduction au dossier ». *Revue française de socio-économie*, n° 5, 1er trimestre.

Cassiers I., Thiry G., (2009), « Au-delà du PIB : réconcilier ce qui compte et ce que l'on compte », *Regards économiques*, n° 75, décembre.

Concialdi P., (2009), « Les indicateurs économiques alternatifs. L'exemple du Bip40 », *Savoir/agir*, n° 8, juin.

Fair (Forum pour d'autres indicateurs de richesse), (2009), « Le "rapport Stiglitz" : un diagnostic lucide, une méthode discutable, et des propositions qui ne sont pas à la hauteur des enjeux », voir http://www.idies.org/index.php?post/Le-rapport-Stiglitz-%3A-un-diagnostic-lucide-une-methode-discutable-et-des-propositions-qui-ne-sont-pas-a-la-hauteur-des-enjeux2

Gadrey J., (2006), « Les conventions de richesse au cœur de la comptabilité nationale. Anciennes et nouvelles controverses » in Eymard-Duvernay F. (Dir.), *L'économie des conventions, Méthodes et résultats*, Paris, La Découverte.

Gadrey J., Jany-Catrice F., (2005 [2007]), *Les nouveaux indicateurs de richesse*, Paris, La Découverte, (Repères).

Jany-Catrice F., Zotti R., (2009), « La santé sociale des territoires. Un indicateur de santé sociale pour les régions françaises », *Futuribles*, n° 350, mars.

Lascoumes P., Le Galès P., (2007), *Gouverner par les instruments*, Les presses de Sciences-Po.

Méda D., (1999, [2008]), *Qu'est ce que la richesse*, rééd. en 2008 sous le titre, *Au-delà du PIB. Pour une autre mesure de la richesse*, Paris, Flammarion, (Champs Actuel).

Méda D., (2009b), « Quel progrès faut-il mesurer ? », *Esprit*, n° 6, juin, pp. 86-118.

Méda D., (2009a), « La contribution du dialogue civil et social à l'élaboration de nouveaux indicateurs de richesse », *Colloque High-Level European Roundtable: Beyond the Social-Civil Dialogue du programme Capright*, 5-16 octobre.

Miringoff M., Miringoff M-L., (1999), *The Social Health of the Nation*, Oxford University Press.

OCDE, (2001), *Le bien-être des nations*, Paris, OCDE.

Osberg L., Sharpe A., (2003), « Un indice de bien-être dans plusieurs pays de l'OCDE », *Travail et Emploi*, janvier.

Perret B., (2002), *Indicateurs sociaux, état des lieux et perspectives*, Rapport au Conseil de l'emploi, des revenus, et de la cohésion sociale, Paris.

Stiglitz J., Sen A., Fitoussi J.-P., (2009), *Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social*, Rapport au président de la République.

Tobin J., Nordhaus D., (1972), *Is Growth Obsolete? Economic Growth*, Columbia University Press, NBER.

Vanoli A., (2002), *Une histoire de la comptabilité nationale*, Paris, La Découverte, (Repères).

Vanoli A., (2010), « À propos du rapport de la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social : le point de vue d'un comptable national à la retraite », in 13e colloque de l'Association de comptabilité nationale, session 5 : *Après le rapport Stiglitz, quelles évolutions pour la comptabilité nationale* ?, Paris, 2-4 juin.

Viveret, P., (2003 [2009]), *Reconsidérer la richesse*, La Tour d'Aigues, Ed. de l'Aube.

Do we need social cohesion to be happy?

Carlo KLEIN[1]

Résumé

Nous considérons, dans une première étape, que la cohésion sociale sera un déterminant du revenu individuel et dans une deuxième étape que le revenu individuel sera un déterminant du bien-être subjectif à côté de la cohésion sociale. Nous proposons d'estimer ce modèle par la méthode « Three-Stage Least Squares (3SLS) » pondérés sur base de données EVS, 2008 pour le Luxembourg. L'impact de la cohésion sociale sur le bien-être subjectif est confirmé par l'effet du domaine socio-culturel de la cohésion sociale sur le bien-être subjectif. De même, le caractère formel du domaine politique de la cohésion sociale a un effet positif sur le bien-être subjectif. En considérant l'aspect économique de la cohésion sociale, nous concluons que ce domaine devrait être inclus dans toute recherche future concernant la relation entre cohésion sociale et bien-être subjectif.

Abstract

We consider in a first step, that social cohesion will be a determinant of income and, in a second step, income will be a determinant of subjective well-being (SWB) along with social cohesion. We propose to use the weighted Three-Stage Least Squares (3SLS) method to estimate our two steps model, based on EVS wave 2008 data for Luxembourg. The impact of social cohesion on SWB is confirmed by the effect of the socio-cultural domain of social cohesion on SWB. The formal character of the political domain, has a positive impact on SWB. Considering the economic aspect of social cohesion we conclude that this domain should be included in any further research studying the relationship between social cohesion and SWB.

[1] Researcher at CEPS/INSTEAD, Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques, B.P. 48, L-4501 Differdange, Luxembourg.

Introduction

The sociological and political concept of social cohesion has been used since the 1990s by policy makers in developed countries (Hulse and Stone, 2007). In this context, social cohesion can be seen as a condition for political stability, as a source of well-being and of economic growth and as a justification for public spending on social policies.

Our main interest in this paper focuses on the relation between social cohesion and well-being from the economist's point of view. This relation can be analyzed following Osberg's (2003) assumption that any cooperation between economic agents is an advantage for a society as a whole. He even speaks about a virtuous cycle where more cohesion implies more cooperation, with more cooperation implying more economic output which finally creates more cohesion. From the sociologist's or political scientist's point of view there should be a direct link between social cohesion and general well-being.

The microeconomic studies in happiness economics, especially those discussing the Easterlin paradox, highlight the importance of absolute and relative income on individual well-being whereas the macroeconomic studies consider the effect of unemployment and inflation rates on individual happiness.

Then, other studies have analyzed the relationship considering more sociological variables than economic variables as determinants of individual happiness. In this context, variables as age, marriage, religion, health status have been considered.

A last category of studies considered the impact of political institutions on well-being[2].

As far as we know, none of these studies have considered the impact of social cohesion on individual well-being even if some elements of social cohesion have explicitly or implicitly been considered. Nevertheless some economists, and other social scientists, consider some variables as having an influence on SWB as for example trust or political participation (Frey, 2008). These variables are elements of social cohesion and so it will be interesting to compare the results of our analysis to the results of these previous studies.

To test the relationship between SWB and social cohesion, we will use the theoretical context of happiness economics and then evaluate these theoretical concepts by empirical data for Luxembourg from the 2008 European Value Study (EVS) survey.

Our paper will be organized as follows. Section 1 will define the concept of social cohesion. Then, section 2 will present the different measurements of social cohesion; section 3 will present a theoretical model of the relationship between well-

[2] Overviews of all these studies can be found in Frey and Stutzer, 2002a and 2002b, Clark and al., 2008, Frey, 2008.

being and social cohesion. Section 4 will present the data and the empirical results. A final section will present some concluding remarks.

1. Social cohesion in an economic context

Several definitions of social cohesion have been given by sociologists. A first one has been developed by the leaders in this field of research, the "Policy Research Initiative" of the Canadian Government and then used by the "Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques (RCRPP)": "Social cohesion is a continuous process of elaborating an assembly of shared values, of shared challenges and of equal opportunities [in a country], all based on a feeling of trust, hope and reciprocity among all [inhabitants of a country]." (Policy Research Committee Government of Canada, 1999).

A more recent definition has been proposed by Chan et al. (2006) who consider social cohesion as "a state of affairs concerning both the vertical and the horizontal interactions among members of a society, as characterized by a set of attitudes and norms that include trust, a sense of belonging, and the willingness to participate and help, as well as their behavioural manifestations".

The difficulty to define social cohesion in a precise way is highlighted by Bernard (1999) when he considers social cohesion as "a quasi-concept, that is, one of those hybrid mental constructions that politics proposes to us more often in order to simultaneously detect possible consensuses on a reading of reality, and to forge them." For this author the quasi-concept has two faces: the concept is based on the analysis of data and it is left vague to be adaptable to various situations.

In an economic context we find the definition by Dayton-Johnson (2003):"Social cohesion is a state variable that changes over time. It is the discounted sum of past social capital investment" or "social cohesion is the (depreciated) stock of past social capital investment." This author clearly distinguishes two levels in the analysis: on the individual level we find social capital as a characteristic of the individual and on the global level we have social cohesion as a characteristic of a society or of a community. This definition implicitly rejoins the sociologists' definitions of social capital considered as relationships among individuals and memberships in social networks (Bourdieu 1986, Coleman 1990). The advantage of Dayton-Johnson's definition is the fact that he emphasises on the two levels of analysis and therefore allows us to build a model based on microdata to analyse social cohesion whereas the sociological definitions mainly consider a macrolevel of analysis.

If we summarize these definitions, some general ideas appear: the importance of shared values, trust and relationships among members of a society.

In spite of the difficulties to define the concept of social cohesion in a precise way, we still think that it is important to consider its implications in an economic context as it is considered as a basic political concept used by different international organizations (European Commission, Council of Europe, 2008; OECD, 2009).

In an economic context, then the question remains what will be the impact of this concept on economic outcome and how do we measure this impact? The theoretical framework of happiness economics adds to this question the idea that there should be a link between social cohesion, economic output and subjective well-being as already highlighted by Osberg (2003).

2. The measurement of social cohesion

Before we can put this concept in the context of an empirical economic analysis we have to answer the question how social cohesion can be measured. Different dimensions of social cohesion have been proposed by researchers working on social cohesion. Jenson (1998) considers five dimensions of social cohesion:

1. Affiliation/isolation;
2. Insertion/exclusion;
3. Participation/passivity;
4. Acceptance/rejection;
5. Legitimacy/illegitimacy.

Bernard (1999) considers three domains of social cohesion (economic, political and socio-cultural) and distinguishes for each domain a formal and a substantial character. The formal character of a domain refers to individuals' attitudes whereas the substantial character of the different domains refers to the individuals' behaviours. Compared to Jenson, Bernard adds the economic domain and as a substantial character the opposition equality/inequality. More recently, Chan et al. (2006) present a two dimension measurement (a horizontal dimension representing the cohesion within a civil society and a vertical dimension representing a state-citizen cohesion) of social cohesion. Each dimension is characterized by a subjective (people's state of mind) and an objective (behavioural manifestations) component.

On a macro level, social indicators are used by the European Union and published by Eurostat (structural indicators, 2009) and by the OECD (OECD social indicators, 2009).

On a micro level and closer to the previous sociological definitions of social cohesion, recent measurement methods have been proposed by Rajulton et al. (2007) and Dickes et al. (2008, 2009).

Both methods rely on exploratory and confirmatory factor analysis to create factor scores for the different dimensions of social cohesion as defined by Jenson (1998) and Bernard (1999).

These different elements should allow us to analyze the relationship between subjective well-being, the standard economic variables as income and social cohesion. Our assumption will be that subjective well-being should depend on economic variables, as assumed by the standard economic literature, but also on social cohesion.

In this paper, our theoretical position will be close to Bernard's (1999) and Rajulton et al.'s (2006) because we consider that you cannot analyse the impact of social cohesion on well-being without considering the economic dimension even if this dimension is not included in the social cohesion indicator as suggested by Chan et al. (2006) and applied by Dickes et al. (2008, 2009). The last authors have considered that it might be difficult to obtain a satisfying measure of economic indicators for social cohesion based on microdata. For this reason, we use simple variables of income, one variable for absolute and one for relative income, to consider the economic impact on SWB.

3. A model of subjective well-being and social cohesion

We consider that, from an economic point of view, individual subjective well-being (SWB) will first depend on the individual's income. Income should be measured by absolute, but also by relative income (Clark, et al., 2008). If we introduce now Osberg's assumption that economic outcome is influenced by social cohesion, then we have to consider that social cohesion influences the level of income as income will be considered as a proxy of economic outcome at the individual level. But sociologists consider that social cohesion should have a direct influence on SWB, so that we have to consider a two steps model to analyse the impact of social cohesion on subjective well-being: in a first step, social cohesion will be a determinant of income and, in a second step, income will be a determinant of SWB along with social cohesion.

So, we will propose the following model to describe the relationship between SWB and social cohesion:

$$SWB = u(AI, RI, SC, x, \varepsilon_1) \quad (1)$$

where SWB will be a function of absolute income AI, relative income RI, social cohesion SC, a certain number of control variables x and ε_1 the error term.

and

$$AI = f(SC, z, \varepsilon_2) \quad (2)$$

where the absolute income AI will be a function of social cohesion SC and of some control variables z which can be partly the same than those in equation (1). ε_2 represents again the error term. With this specification, we have to assume that the error terms ε_1 and ε_2 of both equations are correlated.

This model is based on the assumptions that individual utility can be approximated by self-reported happiness or satisfaction (Frey, Stutzer, 2002a) and that we consider a one period model with no saving. In this case income equals consumption (Clark, et al, 2008) and the income variable can be considered as a proxy for consumption having a direct impact on SWB.

In general the estimation method for microeconomic happiness functions is the ordered probit method (Frey, 2008). This choice is based on the fact that in this kind of studies the dependent variable is discontinuous, restricted and might have different scales from one data set to another (Frey, 2008). A second argument in favour of the probit method is based on the interpretation of the meaning of the general satisfaction question in surveys (Ferrer-i-Carbonell, Frijters, 2004: 641): "economic papers generally assume that satisfaction answers are only ordinally comparable, i.e. that it is unknown what the relative difference between satisfaction answers is but that all individuals do share the same interpretation of each possible answer".

But OLS estimates can be considered as close approximations for the ordered probit estimates and they have the advantage that the estimated coefficients are easier to interpret (Frey, 2008).

For this reason, we propose to use the weighted Three-Stage Least Squares (3SLS) method (see Greene, 2008, for example) to estimate our two steps model, because the assumed correlation of the error terms will give inconsistent and inefficient estimates if we use the simple OLS technique.

In our model, AI will be considered as an endogenous variable. Therefore we will estimate in a first stage instrumented values for the endogenous variables (AI) in the system. These values will be developed by regressing all the exogenous variables in the system on the endogenous variable using OLS. At a second stage a GLS estimator and a consistent estimator for the error term matrix can be computed for the system. At a last stage the estimated error term matrix in the GLS estimating equation will be used to estimate all the parameters of the system.

Following Greene (2008) this 3SLS estimator is consistent as it satisfies the requirements for an Instrumental Variable (IV) estimator and it is efficient as the 3SLS estimator has the same asymptotic distribution as the full-information maximum likelihood estimator in the case of normally distributed error terms.

This theoretical model will be estimated using the 2008 wave of the European Values Study (EVS) for Luxembourg.

4. Empirical analysis based on European Values Study (EVS) data

4.1. The data

The EVS is a large-scale, cross-national, cross-sectional and repeated survey on human values. The first wave was launched in 1981, then two waves followed in 1990 and 1999/2000 and the last wave was launched in 2008. The number of participating countries increased from 10 in 1981 to 45 in 2008. In our study, we will only consider the data for Luxembourg in 2008[3].

In this study we use a sample of Luxembourg's adult population (aged from 18 to 88). The adjusted sample consisted of 1 610 individuals. For our analysis a sample of 1 056 individuals without missing values has been considered. The descriptive statistics of the most important variables for this study can be found in table 1.

Table 1. Descriptive statistics.

Variables	Observations	Mean	Std. Dev.	Min.	Max.
Global SWB	1 056	11.16	2.42	2	14
Happiness	1 056	3.32	0.61	1	4
Life satisfaction	1 056	7.83	2.06	1	10
Levels of net income	1 056	9.27	2.39	2	14
Satisfaction with income	1 056	5.29	1.88	1	9
Trust in institutions	1 056	38.23	6.28	14	55
Solidarity	1 056	20.55	5.17	7	35
Political part.	1 056	18.68	4.43	10	34
Social & cultural part.	1 056	1.28	2.22	0	20
Social relations	1 056	8.47	2.71	3	16
Trust in people	1 056	1.95	1.38	1	9
Age	1 056	41.64	17.07	18	88

[3] For a detailed presentation of the EVS studies, see: http://www.europeanvaluesstudy.eu/

4.2. The empirical happiness function

Two variables from the EVS survey can be directly used as dependent variables in our subjective happiness function: the responses to the question about happiness "Taking all things together, would you say you are: very happy, quite happy, not very happy, not at all happy" (Scale 1 to 4 with 4 highest level of happiness) and about life satisfaction "All things considered, how satisfied are you with your life as a whole these days?" (Scale 1 to 10 with 10 highest level of satisfaction).The first question can be considered as a measure of emotions whereas the second question is considered as a cognitive measure of life evaluation (Helliwell, Barrington-Leigh, 2010).

Even if economists consider happiness and life satisfaction as synonyms (Frey, Stutzer[4], 2002b), we will also compute a general indicator by simply adding the scores from both questions for each individual to consider both aspects of SWB: the emotional and the cognitive evaluation of life.

A certain number of criticisms of the method of evaluating SWB by asking people about their general satisfaction (Ferrer-i-Carbonell, Frijters, 2004; Frey, 2008) exist but we still consider that "reported SWB is of sufficient quality to allow us to study economic and institutional effects on happiness, and that they are a satisfactory empirical approximation to individual welfare for testing economic theories" (Frey, 2008: 26)

Then, the explanatory variables have been grouped in four categories: income variables, social cohesion variables, one social capital variable and other control variables.

The absolute income is measured by different levels of households' net income.

Apart from absolute income, we also consider relative income as people generally compare their own social situation to their peers' situation and generally adapt their behaviour to their own levels of income. To take into account these elements of the aspiration levels of income we have used the EVS question on satisfaction with income (Clark, et al., 2008) "Are you satisfied with your income?".

The social cohesion variables are based on Jenson's (1998) and Bernard's (1999) theoretical dimensions of social cohesion and on Dickes et al.'s (2008, 2009) empirical indicators. The used social cohesion variables are based on Dickes (2009), but they slightly differ from those used by Dickes et al. (2008, 2009) because we only consider the EVS wave 2008 and so we do not have Dickes et al.'s (2008 and 2009) constraint to use only variables that are available for 1999 and 2008. Five variables have been computed based on the EVS 2008 data for Luxembourg: "trust in institutions" representing the formal relations in the political sphere, "solidarity" (feeling

[4] Their definition of happiness is based on the concept of subjective well-being which comprises the individual's experienced utility and his procedural utility.

concerned about the living conditions of different social groups) representing the formal relations in the cultural sphere, "political participation" (participation in different political activities and institutions) representing the substantial relations in the political sphere, "social and cultural participation" (involvement in social and/or cultural associations) and "social relations" (interpersonal relationships) representing the substantial relations in the cultural sphere.

As already mentioned before, Dickes et al. for computational reasons and Chan et al. (2006) for theoretical reasons, are not considering the economic dimension of social cohesion.

To take into account the fact that social cohesion is linked to social capital (Dayton-Johnson, 2003), we have added a variable measuring the subjective trust in other people to complete the measure of social capital ("social relations") already included in the social cohesion indicators.

Finally, we consider a certain number of control variables having an impact on SWB (Frey, Stutzer, 2002b; Frey, 2008): subjective importance of leisure, subjective health status, gender, age, couple, nationality, having at least one child, level of education, being religious, and we have added the date of the interview because one part of the interviews has been made before, the other part after the financial crisis of September 2008.

4.3. The empirical earnings function

In the second equation of our model we consider the determinants of the levels of the incomes. So, the dependent variable is the household's level of net income variable and this variable is regressed on the same explanatory variables than our subjective happiness function. There are only two changes: first, the subjective health status variable has been dropped for this equation as we consider that a subjective appraisal of one's health status does not represent an indicator of investment in human capital or health. Second, a variable considering the town size has been added to take into account that incomes may vary depending on the fact that a household is living in an urban area or in a rural one.

4.4. Results

94 % of the Luxembourg’s residents declare that they are either quite or very happy. Similar results can be found for the life satisfaction question and for the global indicator: 87 % declare at least a level of 6 out of 10 on the satisfaction scale and also 87 % declare a global satisfaction higher than 8 out of 14.

To present firstly some basic relations between our different dependent variables and the social cohesion variables, we have grouped, for each variable, all the items in two categories to obtain dichotomous variables. Doing this, we can have a first appreciation concerning social cohesion differences between people declaring high levels of SWB and people declaring low levels of SWB. So, we observe that people declaring a higher level of SWB also show a higher degree of confidence in institutions (70 % versus 54 – 61 % for people declaring lower levels of SWB), of political participation (26 % versus 20 %) and of social relations (35 % versus 21 %), but a slightly lower degree of solidarity (53 % versus 55-59 %). For the social and cultural participation there is no significant difference in behaviour between people declaring high or low levels of SWB (only 2 – 3 % of each group are participants in social or cultural activities).

Concerning income, we observe that people declaring higher levels of SWB also have higher levels of income (78 - 80 % versus 58 - 63 %) and are more satisfied with their income (83 - 87 % versus 53 – 58 %) than people declaring lower levels of SWB.

After these descriptive results we present now our regressions for the three dependent variables, the global SWB indicator, the happiness variable and the life satisfaction variable. A first table shows the determinants of the earnings function and a following table gives the results for the subjective happiness function. As our main focus concerns the impact of social cohesion on income and SWB, we omit the presentation of the control variables[5].

[5] These omitted results can be obtained from the author.

Table 2. Determinants of absolute income in the case of subjective well-being measured by a global indicator (happiness and satisfaction).

	Coef.	**Std. Err.**	**z**	**P>|z|**	**[95% Conf. Interval]**
Trust in institutions	0.019	0.011	1.77	0.08	[-0.002; 0.040]
Solidarity	-0.025	0.012	-1.97	0.05	[-0.049; -0.000]
Political part.	0.046	0.016	2.89	0.00	[0.015; 0.078]
Social & cultural part.	-0.027	0.030	-0.89	0.38	[-0.085; 0.032]
Trust in people	-0.280	0.140	-2.01	0.05	[-0.555; -0.007]
Observations	1 056	"R^2" = 0.30			

The first specification of our model considers the emotional and the cognitive aspect of life evaluation through our global indicator of SWB.

If we consider first the impact of social cohesion on income, we observe that both the formal and the substantial character of the political domain have a positive impact on income whereas the formal character of the socio-cultural domain has a negative impact on income. On the one hand, this means that people trusting institutions (at a 10 percent level of statistical significance) and participating in political actions have higher incomes than those who are not trusting institutions and having no political participations. On the other hand people showing a high degree of solidarity have lower incomes than people with low degrees of solidarity. An interesting result is the fact that being trustful against other people lowers the individuals' incomes!

Table 3. Determinants of subjective well-being (SWB); dependent variable: Global.

	Coef.	Std. Err.	z	P>|z|	[95% Conf. Interval]
Levels of net income	0.013	0.266	0.05	0.96	[-0.509; 0.534]
Satisfaction with income	0.356	0.077	4.61	0.00	[0.205; 0.507]
Trust in institutions	0.031	0.012	2.64	0.01	[0.008; 0.053]
Solidarity	-0.032	0.014	-2.29	0.02	[-0.060; -0.005]
Political part.	-0.009	0.020	-0.43	0.67	[-0.049; 0.032]
Social & cultural part.	0.034	0.032	1.07	0.28	[-0.028; 0.097]
Social relations	0.059	0.029	2.01	0.05	[0.001; 0.117]
Trust in people	-0.057	0.164	-0.35	0.73	[-0.379; 0.264]
Observations	1 056	"R^2" = 0.28			

If we consider now the determinants of SWB, we observe that absolute income has no statistically significant impact on SWB (even if we skip the subjective appraisal of income variable) in this model where the income is estimated by the 3 SLS method. Nevertheless the subjective appraisal of income, considered as a proxy for relative income, is linked to SWB: the more the individual is satisfied with his income the higher his level of SWB. The pattern of relationship between the social cohesion domains and SWB is this time different than in the previous case where we considered the relationship between social cohesion and income. For SWB the socio-cultural domain is the most important and has a positive impact on SWB (as well its substantial, social relations, as its formal character, solidarity). For the political domain, only the formal character, trust in institutions, has a positive impact on SWB. Our supplementary indicator of social capital, trust in people, has no statistically significant impact on SWB.

Table 4. Determinants of absolute income in the case of well-being measured by subjective happiness.

	Coef.	**Std. Err.**	**z**	**P>|z|**	**[95% Conf. Interval]**
Trust in institutions	0.019	0.011	1.74	0.08	[-0.002; 0.040]
Solidarity	-0.024	0.012	-1.92	0.06	[-0.048; -0.001]
Political part.	0.047	0.016	2.92	0.00	[0.015; 0.078]
Social & cultural part.	-0.026	0.030	-0.89	0.38	[-0.085; 0.032]
Trust in people	-0.283	0.140	-2.02	0.04	[-0.557; -0.009]
Observations	1 056	"R^2" = 0.30			

If we consider now only happiness, the emotional aspect of life evaluation, as the dependent variable in our model, the general results remain the same. The formal and the substantial character of the political domain have again a positive impact on income whereas the formal character of the socio-cultural domain has a negative impact on income (at a 10 percent level of statistical significance). Again, trust in people has a negative impact on SWB.

Table 5. Determinants of subjective well-being (SWB); dependent variable: Happy.

	Coef.	Std. Err.	z	P>|z|	[95% Conf. Interval]
Levels of net income	0.056	0.069	0.80	0.42	[-0.080; 0.192]
Satisfaction with income	0.058	0.020	2.88	0.00	[0.019; 0.098]
Trust in institutions	0.005	0.003	1.78	0.08	[-0.001; 0.011]
Solidarity	-0.002	0.004	-0.62	0.53	[-0.009; 0.005]
Political part.	-0.004	0.005	-0.79	0.43	[-0.015; 0.006]
Social & cultural part.	0.014	0.008	1.66	0.10	[-0.002; 0.030]
Social relations	0.011	0.008	1.42	0.16	[-0.004; 0.026]
Trust in people	0.030	0.043	0.70	0.48	[-0.054; 0.114]
Observations	1 056	"R^2" = 0.23			

The same remark can be made for our main equation: absolute income has no statistically significant impact on SWB but the subjective appraisal of income is again positively linked to SWB. The pattern of relationship between the social cohesion domains and SWB also remains the same. For SWB the substantial character of the socio-cultural domain has a positive impact on SWB. In this case, only the variable of social and cultural participations has a positive impact on SWB (at a 10 percent level of statistical significance). For the political domain, only the formal character, trust in institutions, has a positive impact on SWB (at a 10 percent level of statistical significance). Again, our supplementary indicator of social capital, trust in people, has no statistically significant impact on SWB.

Table 6. Determinants of absolute income in the case of subjective well-being measured by satisfaction.

	Coef.	Std. Err.	z	P>|z|	[95% Conf. Interval]
Trust in institutions	0.020	0.011	1.92	0.06	[-0.005; 0.041]
Solidarity	-0.025	0.012	-2.03	0.04	[-0.050; -0.001]
Political part.	0.045	0.016	2.84	0.01	[0.014; 0.077]
Social & cultural part.	-0.027	0.030	-0.91	0.36	[-0.086; 0.031]
Trust in people	-0.287	0.140	-2.06	0.04	[-0.561; -0.013]
Observations	1 056	"R^2" = 0.30			

Table 7. Determinants of subjective well-being (SWB); dependent variable: Satisfaction.

	Coef.	Std. Err.	z	P>|z|	[95% Conf. Interval]
Levels of net income	-0045	0.232	-0.19	0.85	[-0.500; 0.410]
Satisfaction with income	0.295	0.670	4.41	0.00	[0.164; 0.426]
Trust in institutions	0.027	0.010	2.63	0.01	[0.007; 0.046]
Solidarity	-0.030	0.012	-2.40	0.02	[-0.054; -0.005]
Political part.	-0.007	0.018	-0.37	0.71	[-0.041; 0.028]
Social & cultural part.	0.021	0.028	0.74	0.46	[-0.034; 0.075]
Social relations	0.049	0.026	1.91	0.06	[-0.001; 0.099]
Trust in people					
Observations	1 056	"R^2" = 0.25			

If we consider now only general satisfaction with life, the cognitive aspect of life evaluation, as our dependent variable (tables 6 and 7), we obtain results that are statistically more significant than those obtained with our previous specification.

For our earnings function, we can say that the impact of social cohesion on income is the same in our three specifications: it is the political domain of social cohesion that has the most important impact on income. The more the individuals trust institutions and the more they participate in political actions, the higher their incomes, all other things being equal. For the socio-cultural domain, only the formal character has an impact on income. The more the individuals are concerned about other citizens' living conditions the lower are their incomes. A last interesting point is the fact that too much trust in other people lowers one's income.

The results of the second step of our model, the determinants of SWB, give only evidence for the importance of relative income, measured by a subjective appraisal of income, as a determinant of SWB. For our social cohesion variables, the socio-cultural dimension seems to be the most important determinant of SWB, but the two characters, formal and substantial, have opposite effects on SWB. Individuals having more social relations are more satisfied in life (at a 10 percent level of statistical significance), but those individuals having a strong feeling of solidarity are less satisfied than those individuals having low feelings of solidarity. The political domain only influences SWB through its formal character: people trusting institutions have higher levels of SWB than people being critical against institutions. Social capital, measured by trust in people, has no statistically significant impact on SWB.

Concluding remarks

A general look at our results suggests that the impact of social cohesion on SWB seems to affect more the cognitive aspect than the emotional one as the statistical levels of significance of the estimated coefficients are higher for the global and life satisfaction dependent variables than for the happiness dependent variable.

Our initial assumption that social cohesion has an impact as well on the level of income (as a proxy of economic outcome) as on the level of SWB can be confirmed by these results. Income is influenced by the political domain of social cohesion: political concerned and political active people have higher incomes than other persons. On the other hand, people being more concerned about other people have probably a lower need for higher incomes, so that the formal character of the socio-cultural domain has a negative aspect on individual income. An argument in favour of a rational behaviour, at least in the economic domain, should be the fact that people having high levels of trust in others (are they naïve?) have lower incomes than those persons having lower levels of trust in others.

The impact of social cohesion on SWB is confirmed by the effect of the socio-cultural domain on the different dependent variables. The effect of the formal character of this domain is more ambiguous: in the case where we consider both emotional and cognitive aspects of SWB this effect is positive whereas in the case where we only consider the cognitive aspect of SWB, the effect is negative. Are people disappointed about the social situation of the society that they live in if they think more deeply about this topic?

Trust in political institutions, the formal character of the political domain, has a positive impact on SWB which rejoins the idea presented by Frey (2008) that people are more satisfied when they have the possibility to live in a democratic nation or to participate in the democratic process.

Considering the economic aspect of social cohesion we conclude that this domain should be included in any further research studying the relationship between social cohesion and SWB. Even if the absolute income variable is not statistically significant in our study, the fact that the relative income has an impact on SWB and that the EVS database has not been established for economic purposes, we suggest that better measurements of income and other variables allowing to develop empirical instruments are needed to take into account the economic domain proposed by Bernard (1999). The work of Rajulton et al. (2007) should be a starting point in the right direction.

References

Bernard P., (1999), "Social Cohesion: A Critique", *CPRN Discussion Paper*, no. F 09, Canadian Policy Research Networks.

Blanchflower D., Oswald A., (2004), "Well-being over time in Britain and the USA", *Journal of Public Economics*, vol. 88, pp. 1359-1386.

Bourdieu P., (1986), "The Forms of Capital", in Richardson J. (Ed.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, Westport, Greenwood Press, pp. 241-258.

Chan J., To H.-P., Chan E., (2006), "Reconsidering social cohesion: developing a definition and analytical framework for empirical research", *Social Indicators Research*, vol. 75, pp. 273-302.

Clark A., Frijters P., Shields M., (2008), "Relative Income, Happiness, and Utility: An Explanation for the Easterlin Paradox and Other Puzzles", *Journal of Economic Literature*, vol. 46, no. 1, pp. 95-144.

Coleman J., (1990), *Foundations of Social Theory*, Cambridge and London, Belkamp Press.

Council of Europe, (2008), "Well-being for all - Concepts and tools for social cohesion", *Trends in social cohesion*, no. 20.

Dayton-Johnson, (2003), "Social Capital, Social Cohesion, Community: A Microeconomic Analysis", in Osberg L. (Eds.), *The Economic Implications of Social Cohesion*, University of Toronto Press, pp. 43-78.

Dickes P., (2009), *Cohésion sociale-Enquêtes Luxembourg 1999-2008. Scores et typologies de cohésion sociale pour fichier fusionné*, Manuel d'application, Document de recherche PSELL n° 07, CEPS/INSTEAD, Differdange.

Dickes P., Valentova M., Borsenberger M., (2008), "Social cohesion: Measurement Based on the EVS Micro Data", *Statistica Applicata*, vol. 20, no. 2, pp. 1-16.

Dickes P., Valentova M., Borsenberger M., (2009), "Construct Validation and Application of a Common Measure of Social Cohesion in 33 European Countries", *Social Indicators Research*, http://www.springerlink.com/content/h22760411862134h/fulltext.pdf

Eurostat , (2009), Structural Indicators; social cohesion, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/structural_indicators/indicators/social_cohesion

Ferrer-i-Carbonell A., Frijters P., (2004), "How Important Is Methodology for the Estimates of the Determinants of Happiness?", *Economic Journal*, vol. 114, no. 497, pp. 641-659.

Frey B., (2008), *Happiness. A Revolution in Economics*, Cambridge, Massachusetts, London, England. The MIT Press.

Frey B. S., Stutzer A., (2002a), "What can Economists Learn from Happiness Research?", *Journal of Economic Literature*, vol. XL, pp. 402-435.

Frey B. S., Stutzer A., (2002b), *Happiness & Economics. How the Economy and Institutions Affect Well-Being*, Princeton and Oxford, Princeton University Press.

Greene W. H., (2008), *Econometric Analysis*, 6th Edition, New Jersey, Prentice Hall.

Helliwell J., Barrington-Leigh C., (2010), "Measuring and Understanding Subjective Well-being", *NBER Working Paper Series*.

Hulse K., Stone W., (2007), "Social cohesion, social capital and social exclusion: a cross cultural comparison", *Policy Studies*, vol. 28, no. 2, pp. 109-128.

Jenson J., (1998), "Mapping social cohesion: The state of Canadian research", *CPRN Discussion Paper*, no. F 03, Canadian Policy Research Networks.

OECD, (2009), *Society at a Glance 2009* - OECD Social Indicators.

Osberg L. (2003), "Introduction", in Osberg L (Ed.), *The economic implications of social cohesion, Studies in Comparative Political Economy and Public Policy*, Toronto. Toronto University Press.

Policy Research Committee Government of Canada, (1999), *Sustaining growth, human development, and social cohesion in a global world*, Report prepared for the Policy Research Initiative, Canada.

Rajulton F., Ravanera Z., Beaujot R., (2007), "Measuring Social Cohesion: An Experiment Using The Canadian National Survey of Giving, Volunteering, and Participating", *Social Indicators Research*, vol. 80, pp. 461-492.

Les définitions de la notion d'utilité sociale

Diane RODET[1]

Résumé

Désignant à l'origine les apports des organisations de l'économie sociale et solidaire (ESS) pour justifier un traitement fiscal particulier, l'utilité sociale ne fait toujours pas l'objet d'une définition univoque. L'institutionnalisation de cette notion est liée à des enjeux tels que la place attribuée à l'ESS aux côtés des secteurs lucratif et public ou encore son mode de régulation. Trois approches peuvent être dégagées : l'utilité sociale peut être envisagée comme la réponse aux besoins peu ou non satisfaits par le marché et l'État. Les structures de l'ESS semblent alors se substituer à celles de ces deux secteurs. L'utilité sociale peut également être définie comme spécificité de l'ESS, conférant à cette sphère d'activité un rôle à part entière. Enfin, lorsque l'accent est mis sur les conditions de production de l'utilité sociale, l'ESS est perçue comme fournissant une performance spécifique, fondée sur sa contribution au processus démocratique**.**

Abstract

First referring to the social economy organisations' inputs, in order to legitimize tax incentives, social utility still doesn't have a unanimous definition. The institutionalization of this notion is related to stakes such as the part assigned to social economy next to the public and the private sectors or its regulation. Three approaches can be highlighted: social utility can be considered as an answer to needs that aren't satisfied by State or the market. Social economy structures thus seem to substitute themselves to those of the two other sectors. Social utility can also be defined as a social economy's specificity, endowing this sphere with a fully-fledged part. Eventually, when the emphasis is put on the conditions of production of social utility, social economy is seen as providing a specific performance, based on its contribution to the democratic process.

[1] Doctorante au Laboratoire interdisciplinaire pour la sociologie économique (LISE) CNAM, Paris, case 250, rue Conté 2, 75003 Paris, tel : +33 (0)1.40.27.24.76, diane.rodet@cnam.fr

Mobilisée en France pour désigner l'apport des organisations de l'économie sociale et solidaire (ESS) et justifier leur traitement particulier en termes de fiscalité ou de subventions publiques, l'utilité sociale fait l'objet d'interprétations variées depuis les années 1970. Elle apparaît à l'origine pour légitimer les exonérations fiscales accordées aux associations. Faire la preuve d'une utilité sociale pour les activités de l'ESS est également associé à un enjeu de reconnaissance ; celle de leur spécificité par rapport à l'État et au marché. Ce gage de légitimité leur permettrait d'échapper aux accusations de concurrence déloyale vis-à-vis d'entreprises exerçant des activités semblables dans le secteur marchand lucratif. L'utilité sociale pourrait par ailleurs constituer un outil d'évaluation et de régulation de l'ESS. Or, l'essentiel des problèmes d'évaluation des associations a trait en grande en partie à des problèmes de représentations de la richesse (Richez-Battesti, 2006). La définition de l'utilité sociale renvoie ainsi également à une réflexion plus large sur ce qui convient ou non d'être considéré comme valeur, et dont la production mérite d'être encouragée ou non aux yeux de la société. Les débats autour de l'utilité sociale s'insèrent dans ceux concernant les « nouveaux indicateurs de richesse ». La question de l'utilité sociale est donc liée à de nombreux enjeux, au premier rang desquels figure celui de la place accordée à l'ESS vis-à-vis de l'État et du marché.

On ne peut pourtant que constater l'absence de consensus concernant ce que recouvre l'utilité sociale. En témoigne en premier lieu l'échec du projet d'élaboration d'un label d'utilité sociale proposé par le rapport Lipietz (Lipietz, 2000). L'utilisation de l'expression utilité sociale sans définition préalable dans de nombreuses publications reflète également le flou dans lequel elle demeure. Il apparaît donc souhaitable de dresser un bilan des différents sens qui lui sont attribués et d'esquisser les enjeux liés à ses différents usages.

Plusieurs auteurs soulignent un double emploi de la notion. Pour Henri Noguès, l'utilité sociale peut être abordée par deux entrées : d'une part autour de la nécessité pour l'ESS de justifier l'accès aux subsides publics et avantages fiscaux (attitude défensive de l'ESS), d'autre part, à partir de l'affirmation d'une utilité sociale détenue par des acteurs de l'ESS (attitude offensive) (Noguès, 2003). De même, Bernard Perret distingue un usage cherchant à justifier des exonérations de fiscalité commerciale des associations, d'un autre servant de référentiel pour évaluer l'activité associative (Perret, 2009).

C'est sur la base de cette distinction entre deux usages que nous articulerons à présent notre réflexion. On montrera dans un premier temps qu'une partie des travaux sur l'utilité sociale définissent celle-ci « par défaut », en référence à d'autres notions : par rapport aux défaillances du marché ou de l'État. Puis on verra que d'autres travaux essaient de définir cette notion comme ayant ses caractéristiques propres et située au cœur de l'identité de l'ESS. On montrera enfin que pour d'autres auteurs et acteurs, il n'est pas souhaitable de figer la définition de l'utilité sociale et que ses conditions de production constituent ce qui la caractérise.

1. Une réponse aux besoins peu ou non satisfaits

Une première acception définit l'utilité sociale comme la caractéristique de tout service répondant à « des besoins peu ou pas pris en compte » par l'État ou le marché (Euillet, 2002). Il s'agit d'une définition par défaut : il n'y a d'utilité sociale que tant que ni le marché ni l'État ne s'emparent du service concerné. Par ailleurs, l'utilité sociale existe dans la mesure où se manifeste une demande pré-existante.

Deux séries d'approches s'appuient sur cette définition. L'une s'intéresse à l'absence de prise en charge des activités concernées par le marché, l'autre à l'absence de prise en charge par l'État.

1.1. Une réponse aux défaillances du marché

Les premières utilisations de la notion servent à légitimer des exonérations fiscales et subventions à destination d'associations fournissant un service non ou mal pris en compte par le marché.

L'apparition « officielle » de la notion d'utilité sociale remonterait à l'arrêt du conseil d'État de 1973 concernant « l'affaire de la clinique Saint-Luc » (Gadrey, 2006a). Les deux critères habituels de non lucrativité (gestion désintéressée et réinvestissement des excédents dans l'activité) n'apparaissent plus suffisants pour justifier que l'association gérant cette clinique bénéficie d'exonérations d'impôts. Pour démontrer que ce traitement fiscal n'entrave pas la concurrence, un troisième critère est ajouté : « les bénéficiaires normaux des services de l'institution » doivent profiter directement de sa gestion désintéressée, soit parce que les conditions sont plus avantageuses que celles du marché, soit parce les services rendus ne sont pas fournis par le marché. Ce qui revient à demander la preuve du fait que l'activité apporte à la société une contribution non fournie par le marché. Bien que l'utilité sociale ne soit pas encore mentionnée, ces mesures annoncent son apparition en référence au marché.

Deux instructions fiscales de 1998 et 1999 confortent cette approche. Une association exerçant une activité commerciale peut bénéficier d'exonérations selon deux conditions. La première condition, nécessaire, est la gestion désintéressée. L'absence de concurrence avec les entreprises du secteur lucratif est ensuite examinée. L'exonération est accordée si ces deux points sont respectés. En revanche, si la deuxième condition n'est pas remplie, on regarde si l'activité est exercée dans des conditions différentes de celles de ses concurrents potentiels du secteur privé lucratif, suivant la « règle des 4 P » : le produit répond à un besoin mal satisfait par le marché, le public est défavorisé, les prix sont inférieurs ou modulés selon les publics, et enfin l'absence de publicité. Les deux premiers points de comparaison

constituent le « caractère d'utilité sociale » de l'activité. Là encore l'utilité sociale apparaît suite à l'absence de prise en charge des activités par le marché.

Cette acception est critiquée pour ses conséquences en termes d'évaluation ; les activités d'utilité sociale doivent faire la preuve d'une efficacité équivalente à celle du marché. Dans les années 1980, les démarches d'évaluation se développent, visant à trier entre activités présumées efficientes ou non (Noguès, 2003). Les organisations de l'économie sociale contestent néanmoins rapidement une évaluation réduite à des indicateurs comptables et y opposent des critères plus qualitatifs.

Cette acception de l'utilité sociale confronte en outre les organisations de l'ESS à une injonction à l'innovation permanente (Noguès, 2003). Leur domaine peut en effet se réduire à mesure que des entreprises du secteur marchand lucratif y progressent.

À cette définition de l'utilité sociale comme caractéristique des services répondant à des besoins non pris en charge par le marché ou y répondant de façon différente, impliquant des difficultés en termes d'évaluation des activités, est venue s'ajouter une conception davantage tournée cette fois vers les insuffisances de l'État.

1.2. Une réponse à l'absence de prise en charge par l'État

Une autre série de travaux, s'appuyant également sur la question des besoins non satisfaits, s'intéresse à la non prise en charge par l'État des activités concernées. L'apparition de la notion d'utilité sociale y est analysée comme venant se substituer à celle d'intérêt général ; la progression de l'ESS est perçue comme le résultat du désengagement de l'État social depuis les années 1980.

Ces travaux s'appuient sur une définition selon laquelle l'utilité sociale correspond à la « vocation de certains établissements à but non lucratif de répondre aux besoins peu ou pas satisfaits de personnes en manque d'autonomie » (Euillet, 2002 : 207). L'utilité sociale est appréhendée comme directement dérivée de l'intérêt général. À cette notion seraient appliqués des critères « réducteurs » tels que le champ d'activité. Le lien entre ces deux concepts est établi à partir du régime fiscal et juridique des établissements du secteur sanitaire social et médico-social à but non lucratif. Les notions d'intérêt général et d'utilité sociale diffèrent dans les effets produits par les activités qui s'en réclament. Une activité conduite dans l'intérêt général a pour objectif le bien-être de la société dans son ensemble. Elle conduit parfois, dans un second temps, au bien-être d'un groupe particulier. À l'inverse, une activité conduite dans un but d'utilité sociale a pour objectif le bien-être d'un groupe particulier, avec comme corollaire, systématique cette fois, le bien-être de la société dans son ensemble. D'après la définition citée, un second critère réducteur est également appliqué à la notion d'intérêt général : un public rassemblant les « personnes en manque d'autonomie ». Une prestation d'utilité sociale vise la

satisfaction d'un besoin partagé par l'ensemble d'un groupe « souffrant d'une même maladie ou d'un même handicap » (Euillet, 2002 : 208). Les actions en direction de la protection de la santé, de l'alimentation et de l'hébergement sont par ailleurs désignées comme « noyau dur » des activités des organisations ayant une utilité sociale. Sont ajoutées de façon « périphérique » les activités de garde, de loisirs, d'accompagnement, « qui répondent aux besoins de certaines personnes fragilisées ». (Euillet, 2002 : 217).

La définition de l'utilité sociale retenue ici est donc une conception proche de celle de l'intérêt général, à laquelle des critères restrictifs ont été appliqués en termes de public et de champ d'action. Ces restrictions renvoient à la question de savoir si l'ESS détient une place à part entière aux côtés du marché et de l'État, ou s'il s'agit au contraire d'un secteur « filet de sécurité », prenant en charge les besoins physiologiques de ceux qui demeurent à la marge des deux secteurs prépondérants.

Poussant un peu plus loin cette logique, d'autres recherches décrivent l'utilité sociale comme déclinaison de l'intérêt général dès lors que celui-ci n'est plus pris en charge par l'État mais par les associations (Hély, 2008). La contestation de l'efficacité de l'administration à partir des années 1970 et le processus de décentralisation amorcé en France au début des années 1980 seraient à l'origine d'une délégation progressive de ses missions aux associations (Hély, 2006). Suite à l'arrêt de 1973 mentionné plus haut, un certain nombre de politiques publiques font référence à l'utilité sociale : c'est le cas entre autres en 1997 du programme « nouveaux services nouveaux emplois » soumettant la création d'un poste sous « contrat emploi jeune » à la mise en évidence de son utilité sociale, de la loi de lutte contre les exclusions de 1998 reconnaissant d'utilité sociale les « organismes concourant aux objectifs de la politique d'aide au logement », ou encore de la loi de cohésion sociale de 2005 reconnaissant une utilité sociale aux ateliers et chantiers d'insertion créés (Hély, 2009). L'emploi des termes utilité sociale dans ces textes régissant des secteurs concernés par l'action associative serait le symptôme d'un nouveau type d'action publique, caractérisé par l'implication de la société civile dans la prise en charge de l'intérêt général. La raréfaction des postes de fonctionnaires inciterait les jeunes désirant travailler au service de la communauté à se tourner vers les emplois du secteur associatif. On note en effet des caractéristiques similaires (en termes d'origine sociale, de diplôme, de sexe) entre la population traditionnelle des fonctionnaires et le nouveau salariat associatif (Hély, 2008). Ces travaux ne s'intéressent pas au contenu de ce que pourrait recouvrir l'utilité sociale ; comme l'intérêt général, celle-ci reste indéfinie.

Appréhendée comme caractéristique d'organisations prenant en charge les besoins non satisfaits par le marché ou l'État, l'utilité sociale ainsi esquissée dans un premier temps est une utilité sociale « par défaut ». Elle fait écho à certaines définitions courantes de l'économie sociale et solidaire, plaçant ce secteur en marge du marché et de l'État (Noguès, 2003). Jugeant cette perspective insuffisante, d'autres analyses

mettent en avant la spécificité des activités de l'économie sociale et solidaire, et en particulier la manière dont celles-ci sont réalisées. Une définition par l'offre, ou encore l'objectif visé par les organisations (et non plus par l'existence d'une demande non satisfaite), fait l'objet de discussions. C'est ce que nous allons à présent retracer à travers les tentatives de définition de l'utilité sociale comme spécificité de l'économie sociale et solidaire.

2. La spécificité de l'économie sociale et solidaire

Un certain nombre d'approches définissent l'utilité sociale comme notion rassemblant ce qui caractérise l'ESS, à partir de son offre de biens et services, indépendamment de toute référence à l'État ou au marché. Une hésitation demeure quant au contenu de l'utilité sociale. Pour certains, celle-ci désigne tout ce qui fait la différence entre l'économie sociale et solidaire et les deux autres secteurs ; pour d'autres il ne s'agit que d'une partie des spécificités de ce secteur. Des critères tels que la non lucrativité ou le fonctionnement démocratique relèvent par exemple de l'utilité sociale pour les premier mais pas pour les seconds.

On rappellera tout d'abord quelles caractéristiques de l'économie sociale et solidaire peuvent être dégagées, puis quels critères ont été énoncés comme dimensions possibles de l'utilité sociale. Parmi ces derniers, on insistera enfin sur la place particulière occupée par la préservation des liens sociaux.

2.1. Les caractéristiques de l'économie sociale et solidaire

Envisageant l'utilité sociale comme identité de l'économie sociale et solidaire, Henri Noguès s'interroge sur ce qui fonde les « qualités spécifiques » de ce secteur. Il s'appuie pour cela sur les travaux de Maurice Parodi, qui distingue trois niveaux où les organisations de l'économie sociale et solidaire « font la différence » (Parodi, 1999, cité par Noguès, 2003 : 35). Sur le plan économique, la possibilité y est offerte de créer une entreprise différente, fondée sur la double compétence (rapport de sociétariat et de production), une gestion démocratique et la non lucrativité ou lucrativité limitée. Sur le plan de la solidarité, ce secteur complète les formes traditionnelles que sont les solidarités mécanique (à travers la famille par exemple) et organique (la sécurité sociale) par une solidarité volontaire et horizontale. L'ESS apparaît enfin comme espace d'innovation dans les domaines de l'environnement, de la consommation ou des loisirs. L'utilité sociale est ainsi envisagée par l'auteur comme recouvrant ces trois aspects. Les entreprises à but lucratif semblent capables elles aussi de générer de l'utilité sociale, mais comme « sous-produit » de leur

activité. L'utilité sociale de l'ESS apparaît en revanche non comme « externalité » mais comme résultat de règles délibérément établies.

Une étude sur le secteur non lucratif menée en 2001 à l'université John Hopkins indique également ses apports spécifiques (Alternatives économiques, 2003). Les services semblent souvent de meilleure qualité et produits plus équitablement que dans le secteur lucratif (les malades des structures hospitalières moins tournées vers le profit ont par exemple la possibilité de rester plus longtemps). Leur contribution à l'innovation sociale et à la construction démocratique est soulignée.

Chercheur au sein de cette université, Lester Salamon souligne de plus le soutien déterminant des pouvoirs publics dans la croissance de ce secteur pour réfuter l'idée qu'il ne se développerait qu'en compensation d'une moindre intervention de l'État. Cette conception de l'économie sociale et solidaire est de même démentie par deux arguments (Abhervé, Defalvard, 2008). L'hybridation des ressources, caractéristique de l'économie sociale et solidaire, réfute la dichotomie entre marché et alternative au marché qui placerait d'emblée les activités non marchandes ou non lucratives du même côté que les emplois publics. La croissance des effectifs de la fonction publique depuis le milieu des années 1980[2] invalide quant à elle la thèse du déversement des emplois publics vers ceux de l'économie sociale et solidaire. Le déclin pointé ne concerne que les effectifs de la fonction publique d'État. On observe à l'inverse une croissance relativement importante du nombre de fonctionnaires territoriaux. À moins de démontrer que les emplois de la fonction publique territoriale (en croissance) sont plus éloignés que ceux de la fonction publique d'État des emplois de l'économie sociale et solidaire, la croissance de ces derniers semble due à d'autres causes.

Les tentatives de définitions de l'utilité sociale comme spécificité de l'ESS mettent ainsi en avant des dimensions selon lesquelles ses organisations semblent « faire la différence » par rapport à celles des deux autres secteurs. Leur impact en termes d'innovation sociale ainsi que de fonctionnement de la démocratie sont fréquemment mis en avant. La thèse de l'ESS comme lieu de déversement des emplois publics, qui réduirait l'utilité sociale à une simple déclinaison de l'intérêt général, est également réfutée. L'ESS est décrite comme possédant une identité propre possiblement incarnée par la notion d'utilité sociale. Reste cependant à en déterminer des indicateurs précis.

[2] Fonction publique, *chiffres clés 2008*, www.fonction-publique.gouv.fr

2.2. Des critères constitutifs de l'utilité sociale

Des recherches empiriques sur l'ESS tentent de mettre à jour des critères d'évaluation de l'utilité sociale. En 1996, le Conseil national de la vie associative en définit cinq pouvant servir à une reconnaissance publique de l'utilité sociale : la primauté du projet sur l'activité, la non lucrativité et la gestion désintéressée, l'apport social, le fonctionnement démocratique et l'existence d'agréments (Gadrey, 2006a).

Le rapport Lipietz en envisage ensuite deux (Gadrey, 2006a) : le public concerné, issu du champ de l'insertion professionnelle et le « halo sociétal », englobant les effets positifs en termes de lien social et de cohésion entraînés par une activité.

À partir de ces travaux et d'un ensemble d'enquêtes, Jean Gadrey élabore une synthèse des dimensions possibles de l'utilité sociale (Gadrey, 2004 et 2006a). Les cinq aspects présentés sont classés de ce qui apparaît le moins particulier à l'économie sociale à ce qui semble le plus spécifique. Le premier rassemble des critères économiques tels que le moindre coût collectif de certains services ou la contribution à la progression du taux d'activité. Le deuxième concerne la lutte contre l'exclusion et les inégalités (par le développement de « capabilités » au sens d'Amartya Sen), la solidarité internationale et le développement humain, le développement durable. Le troisième a trait au lien social de proximité et à la démocratie participative. Le quatrième est la contribution à l'innovation sociale, économique et institutionnelle. Le cinquième enfin, traitant de l'utilité sociale « interne » (issue du mode de fonctionnement de l'organisation), fait débat. L'auteur indique que pour la quasi-totalité des acteurs de terrains rencontrés, cette dernière dimension ne fait pas partie de l'utilité sociale.

De ces cinq dimensions, Jean Gadrey tire une définition synthétique : Est d'utilité sociale l'activité d'un organisme d'économie sociale et solidaire qui a pour résultat et objectif « de contribuer : à la réduction des inégalités économiques et sociales, y compris par l'affirmation de nouveaux droits, à la solidarité (nationale, internationale, ou locale) et à la sociabilité, à l'amélioration des conditions collectives du développement humain durable (dont font partie l'éducation, la santé, la culture, l'environnement et la démocratie) » (Gadrey, 2006a : 278).

2.3. L'importance du lien social

L'accent est souvent mis sur la contribution des organisations de l'économie sociale et solidaire au développement des liens sociaux. Il s'agit du troisième indicateur de « halo sociétal » du rapport Lipietz, aux côtés de l'utilité écologique et de l'action en faveur des personnes non solvables (Lipietz, 2000). Il s'agit également d'un des aspects mis en avant par Henri Noguès pour identifier l'utilité sociale « au cœur de l'identité de l'économie sociale » ; la solidarité volontaire horizontale des

organisations de l'ESS est en effet identifiée comme « favorisant les liens sociaux et la cohésion sociale » (Noguès, 2003). De même, la troisième dimension de l'utilité sociale indiquée par Jean Gadrey est celle du lien social de proximité. Pour de nombreux chercheurs et acteurs, cette dimension serait celle qui caractérise le plus spécifiquement le sens et les missions de l'économie sociale et solidaire (Gadrey, 2006a).

Cette perspective se situe à l'opposé de la définition fondée sur un arrêt du Conseil d'État de 1969, citée plus haut. Celle-ci envisage l'utilité sociale comme réponse à des besoins physiologiques : logement, santé, alimentation. Ici en revanche, l'utilité sociale renvoie avant tout au besoin de lien social.

Plusieurs aspects de l'économie sociale et solidaire sont désignés comme critères possibles de l'utilité sociale comme identité propre du secteur. Aucun véritable consensus ne semble se dessiner cependant, bien que certaines dimensions reviennent de façon récurrente, comme le renforcement des liens sociaux. La possibilité émerge de ne pas figer cette notion mais de s'en tenir à la détermination de ses conditions d'élaboration.

3. Une notion flexible, issue des espaces publics de proximité

Les incertitudes quant au contenu de l'utilité sociale conduisent à s'interroger sur la nécessité d'en fixer une définition. La crainte de paralyser les organisations de l'ESS en leur assignant des dimensions immuables amène à s'intéresser davantage au mode d'élaboration de l'utilité sociale qu'à son contenu. Une dernière série de travaux plaide ainsi pour une définition flexible de cette notion, issue de la société civile et prenant en compte les intérêts locaux.

3.1. Des réticences à l'encontre d'une définition figée

Les réticences face à une définition figée de l'utilité sociale proviennent en premier lieu des associations, craignant de nouvelles formes de contrôle externe, un alourdissement des tâches de gestion et une normalisation des pratiques faisant obstacle à l'innovation. Il existerait de plus une résistance face au risque de voir le droit de s'associer et son potentiel d'innovation et de contestation sociale, conditionnés à l'obligation de prouver son utilité aux pouvoirs publics. Vient s’y ajouter la crainte qu'une fois créées, les associations ne soient plus évaluées que pour ce qu'elles produisent et non pour ce qu'elles sont (Fraisse, 2007).

L'absence de consensus parmi les acteurs de l'économie sociale et solidaire sur les critères à retenir constitue un autre obstacle et renvoie à des représentations divergentes de la valeur. Une étude sur des associations d'appui à la création d'activité des chômeurs et Rmistes dégage trois espaces de tensions liées à l'évaluation de l'activité : le premier concerne l'apport de chacune des parties prenantes et la difficile prise en compte des effets d'interface et de réseaux. La coproduction du service entre offre et demande rend également difficile la question de l'appropriation de la valeur. Le deuxième espace de tensions est celui opposant la performance à la solidarité. Les contraintes de résultat amènent les associations à sélectionner leurs candidats pour améliorer leurs performances au détriment de leur objectif initial de solidarité. Le troisième espace de tensions enfin, est celui existant entre valeur individuelle et valeurs collectives. L'utilité sociale se révèle être davantage un ensemble de valeurs sur lequel les acteurs s'entendent qu'une vision univoque. L'évaluation apparaît comme une opportunité de compromis (Richez-Battesti, 2006).

La souplesse de la définition de l'utilité sociale est ainsi jugée nécessaire à une juste appréciation de la vie associative. Jean Gadrey plaide pour que les acteurs concernés construisent eux-mêmes des grilles d'analyse de leurs valeurs et pratiques et quittent la logique d'imposition de l'utilité sociale comme outil de régulation externe pour une logique volontaire de réflexivité (Gadrey, 2006a).

3.2. Une production de la société civile

La revendication d'une utilité sociale déterminée par délibération entre parties prenantes existe au sein du monde associatif depuis plusieurs années. Le rapport Lipietz de 2000 propose une attribution par les pairs d'un label d'utilité sociale, à partir des principales fédérations sectorielles ou par des structures territoriales représentatives agréées par l'État. Ce projet se heurte à l'absence de consensus sur ce sujet au sein de l'économie sociale et solidaire et à l'incapacité à mettre en place les procédures d'auto-évaluation et autorégulation nécessaires (Fraisse, 2007).

Du côté des chercheurs, la définition substantielle (définie à l'avance) de l'utilité sociale est distinguée de la définition procédurale, fondée sur « un processus argumenté et délibératif de légitimation » (Eme, 2003). Porté en France uniquement par des instances politiques, l'intérêt général renvoie à une définition substantielle et s'impose aux citoyens. L'utilité sociale s'en distinguerait dans la mesure où elle dépendrait à l'inverse de la mise en œuvre d'une démarche participative démocratique.

Du fait qu'elle interroge la séparation entre sphères économiques et sociales, la délimitation de l'utilité sociale aux côtés de l'utilité « économique » conduit de même à poser la question du processus démocratique (Noguès, 2003). D'après les

théories de l'encastrement de l'économie dans le social, toute forme de production économique serait susceptible de produire de la désutilité ou de l'utilité sociale. L'évaluation de l'utilité sociale concerne alors toutes les formes de l'économie. La détermination de celle-ci rejoint la question des « nouveaux indicateurs de richesse » et la remise en cause de ce que l'on considère utile plus globalement dans une société. Un tel enjeu rend d'autant plus pertinent le fait de faire émerger l'utilité sociale de débats publics démocratiques.

3.3. La prise en compte des intérêts locaux

La capacité de prise en compte des intérêts locaux par l'économie sociale et solidaire est fréquemment signalée. Ce secteur constituerait un vecteur de développement des territoires à ne pas négliger dans la mesure où contrairement aux multinationales, ses structures sont davantage susceptibles de ne pas déménager lorsqu'elles se développent (Mengin, 2003).

L'économie sociale et solidaire a de plus pour spécificité, la promotion de « déclinaisons locales » de l'intérêt général (Abhervé, Defalvard, 2008). C'est ce qu'illustre entre autres une enquête de terrain menée au Royaume-Uni sur la réforme de l'action publique dans les quartiers défavorisés et contribuant à un ouvrage collectif sur l'utilité sociale (Siblot, 2006). Le recours aux associations y est privilégié pour la capacité de celles-ci à entretenir une proximité à la « communauté » supposée perdue ou inatteignable par les administrations publiques.

L'utilité sociale pourrait constituer, selon ces approches, une notion émergeant démocratiquement de la société civile pour assurer la prise en considération des intérêts des territoires ou de groupes particuliers locaux ; dans la mesure où l'on estime que cela bénéficie, à terme à la société dans son ensemble[3]. L'utilité sociale émergerait, en définitive, à partir d'espaces publics de proximité (Codello-Guijarro, 2003).

3.4. Des conséquences sur la régulation de l'ESS

L'enjeu de l'institutionnalisation d'une définition de l'utilité sociale est de déterminer le type de régulation qui en découlera (Fraisse, 2006). Reprenant une typologie des formes de régulation des services aux personnes (Laville, Nyssens,

[3] On s'appuie ici sur la distinction établie par Alexandra Euillet rappelée plus haut, selon laquelle l'utilité sociale, contrairement à l'intérêt général, agit toujours à deux niveaux : celui du bien-être d'un groupe particulier, puis celui de la société dans son ensemble.

2001 cités par Fraisse, 2006), Laurent Fraisse présente quatre types de régulation possible de l'utilité sociale. La régulation tutélaire correspond à une utilité sociale définie et contrôlée par les pouvoirs publics, conçue comme déclinaison de l'intérêt général. Sa prise en charge est déléguée à l'économie sociale et solidaire. La régulation d'insertion ramène l'utilité sociale à l'accès au marché du travail des publics cibles des politiques de l'emploi. L'utilité sociale est une réponse à des besoins non satisfaits par le marché. La régulation quasi marchande repose sur les appels d'offre publics au sein desquels sont introduits des critères sociaux et environnementaux prédéfinis ; l'utilité sociale n'est pas réservée à un secteur précis. La régulation conventionnée enfin, fait émerger des espaces publics de proximité une définition « procédurale » de l'utilité sociale. Ce mode de régulation laisse une large place à l'innovation et à la participation démocratique. Il a la préférence des acteurs concernés dans la mesure ou lui seul (contrairement aux trois précédents) échappe au risque d'une évaluation externe et quantitative par les pouvoirs publics. Il n'existe cependant pas toujours au niveau local d'acteurs collectifs représentatifs et organisés pour participer à sa mise en œuvre concrète. La régulation conventionnée rend de plus difficile la possibilité de disposer d'indicateurs comparatifs et donc un minimum standardisés (Fraisse, 2007).

Depuis son émergence au début des années 1970, la notion d'utilité sociale a connu un certain essor sans toutefois parvenir à une définition partagée. Envisagée tout d'abord comme caractéristique des organisations répondant à des besoins non ou mal satisfaits par le marché ou l'État, l'utilité sociale a également été envisagée comme une déclinaison de l'intérêt général, auquel seraient appliqués des critères restrictifs tels que le public (défavorisé, non solvable) ou encore le champ d'activité (les besoins physiologiques fondamentaux, l'insertion, etc.). Cette définition de la notion s'accompagne de procédures d'évaluation externes, ayant pour objectif de pallier l'absence de marché dans la détermination de l'efficacité des activités. Les critères quantitatifs employés et la crainte d'une réduction de l'économie sociale et solidaire à ce qu'elle produit, expliquent entre autres le rejet de ces procédures par les acteurs concernés. Ces derniers mettent à l'inverse l'accent sur les spécificités de l'économie sociale et solidaire et revendiquent une définition de l'utilité sociale comme identité de ce secteur. Un certain nombre de dimensions sur lesquelles les structures de l'ESS paraissent faire la différence vis-à-vis des deux autres secteurs, sont mises en avant. Au premier rang de celles-ci figurent le renforcement des liens sociaux, mais également l'innovation sociale et la contribution à la vie démocratique. Aucun accord n'existe cependant en définitive sur une liste précise de ces indicateurs. La possibilité de figer une définition fait naître de plus la crainte de paralyser les capacités d'innovation sociale des organisations. Un certain nombre de chercheurs et d'acteurs se tournent donc vers la possibilité d'une utilité sociale évolutive, issue des espaces publics de proximité. Il s'agirait d'une notion provenant d'un processus délibératif et assurant la prise en compte des intérêts locaux.

Les modalités de la mise en œuvre concrète d'une telle conception de l'utilité sociale restent cependant encore à déterminer. D'autant plus que les différentes acceptions évoquées demeurent en grande partie concomitantes. D'autres outils sont par conséquent dès à présent élaborés et employés pour assurer les différentes fonctions que pourrait remplir l'utilité sociale. La diffusion de certifications privées et de chartes par les acteurs de l'économie sociale et solidaire en est la principale illustration (Fraisse, 2006).

Bibliographie

Abhervé M., Defalvard H., (2008), « Réponse à Matthieu Hély », Université Paris-Est Marne-La-Vallée, anciennement en ligne : http://www.univ-mlv.fr, consulté en 2008.

Alternatives économiques., (2003), « L'utilité sociale », *hors-série pratique*, n° 11, septembre.

Codello-Guijarro P., (2003), « Vers la construction d'un espace public de proximité », *Hermès*, n° 36.

Eme B., (2003), « Le point de vue du chercheur », *Alternatives économiques*. *Hors-série pratique*, n° 11, septembre.

Euillet A., (2002), « L'utilité sociale, une notion dérivée de celle d'intérêt général », *Revue de droit sanitaire et social*, n° 38, avril-juin, pp. 207-228.

Fraisse L., (2006), « Utilité sociale et économie solidaire : un rapport ambivalent au coeur de la reconfiguration des régulations publiques », in Engels X., et al. (Ed.), *De l'intérêt général à l'utilité sociale*, Paris, l'Harmattan.

Fraisse L., (2007), « Utilité sociale et associations », in Bouquet B., Jaeger M., Sainsaulieu I. (Ed.), *Les défis de l'évaluation en action sociale et médicale*, Paris, Dunod.

Gadrey J., (2006a), « L'utilité sociale en question, à la recherche de conventions, de critères de méthodes d'évaluation », in Chopart J.-N., Neyret G., Rault D. (Ed.), *Les dynamiques de l'économie sociale et solidaire*, Paris, La Découverte, (Recherches).

Gadrey J., (2006b), « Utilité sociale », in Cattani A.-D., Laville J.-L. (Ed.), *Dictionnaire de l'autre économie*, Paris, Desclée de Brouwer.

Gadrey J., (2004), *L'utilité sociale des organisations de l'économie sociale et solidaire*, rapport de synthèse pour la DIES et la MIRE.

Hély M., (2009), « Travail d'utilité sociale et utilité sociale du travail, le salariat dans les services sociaux et de santé d'intérêt général », *Les notes de l'IES*, n° 3.

Hély M., (2008), « Servir l'intérêt général ou produire de l'utilité sociale ? », *Les mondes du travail*, Dossier : « Splendeur et misères du travail associatif », n° 5, pp. 23-37.

Hély M. (2006), « De l'intérêt général à l'utilité sociale », in Astier I., Duvoux N. (Ed.), *La société biographique. Une injonction à vivre dignement*, Paris, L'Harmattan.

Laville J.-L., Nyssens M., (2001), « États-providence et services sociaux », in Laville J-L., Nyssens M. (Ed.), *Les services sociaux, entre associations, États, et marché, L'aide aux personnes âgées*, Paris, La Découverte/MAUSS/CRIDA.

Lipietz A., (2000), *Rapport final sur l'entreprise sociale et le tiers secteur*, in Alain Lipietz, en ligne : http://lipietz.net Consulté le 15 mai 2009.

Mengin J., (2003), « Les associations au cœur de l'utilité sociale », *Alternatives économiques*, hors-série pratique, n° 11, septembre.

Noguès H., (2003), « Économie sociale et solidaire ; quelques réflexions à propos de l'utilité sociale », *Revue des Études Coopératives, Mutualistes et Associatives*, n° 290, pp. 27-40.

Parodi M., (1999), « Les sciences sociales peuvent-elles légitimer les "spécificités méritoires" des associations ? », in Bloch-Lainé F. (Ed.), *Faire société*, Paris, Syros.

Perret B., (2009), « Réflexion autour des critères et des indicateurs d'utilité sociale » intervention lors de la journée d'étude nationale sur l'utilité sociale de la Société Française de l'Évaluation, *La notion d'utilité sociale en débat*, 26 mars.

Richez-Battesti N., (2006), « Évaluer la production associative par les pouvoirs publics : du contrôle à la co-production de critères ? », in Engels X., et al. (Ed.), *De l'intérêt général à l'utilité sociale*, Paris, L'Harmattan.

Siblot Y., (2006), « Recours au secteur associatif et "modernisation" des services publics en Grande-Bretagne. Désengager l'État pour revivifier la "communauté" ? », in Engels X., et al. (Ed.), (2006), *De l'intérêt général à l'utilité sociale*, Paris, L'Harmattan.

Liste des contributeurs

Saïd ABOUBACAR	Doctorant, Institut national de la recherche scientifique, Centre urbanisation culture société, Montréal, Québec, Canada.
Hajiba AKARTIT	Étudiante, Maîtrise en géographie, UQAM Montréal, Québec, Canada.
Fofo AMÉTÉPÉ	Chercheur post-doc. Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économique, CEPS/INSTEAD, Differdange, Luxembourg.
Jean-Marie ANDRÉ	Enseignant-chercheur, École des hautes études en santé publique, Rennes, France. Centre d'analyse des politiques publiques de santé.
Édith ARCHAMBAULT	Centre d'économie de la Sorbonne, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.
Étienne ARCQ	Rédacteur en chef, Centre de recherche et d'information sociopolitique (CRISP), Bruxelles, Belgique.
Sophie BACQ	Ph.D. Candidate, I.C.M. Fellow. Université catholique de Louvain. Louvain School of Management. Center for Research in Entrepreneurial Change and Innovative Strategies (CRECIS).
Frédéric BERGER	Chargé d'études, CEPS/INSTEAD, Differdange, Luxembourg.

Valérie BILLAUDEAU	Maître de conférences en sciences de l'information et de la communication. Chercheur au CARTA UMR6590-Université d'Angers-France/PRES UNAM.
Jean-Michel BONVIN	Docteur en sociologie, Professeur à la Haute école de travail social et de la santé EESP Lausanne ; HES-SO. Haute école spécialisée de Suisse occidentale.
Isabelle BORRAS	Ingénieur de recherches, LEPII-CNRS, Centre associé Céreq, UPMF, Grenoble.
Mireille BRUYÈRE	CERTOP, Université Toulouse Le Mirail, Maison de la Recherche.
Suzy CANIVENC	Docteur en Sciences de l'information et de la communication. Chercheur associé au PREFics, EA 3207, Université européenne de Bretagne – Rennes 2 (France). Chargée d'études au Collège coopératif de Bretagne (France). Formatrice à l'AFTEC-Rennes (France).
Michel CAPRON	Chercheur émérite, Université catholique de Louvain (UCL), Louvain-la-Neuve, Belgique.
Aurélien CASTA	Doctorant en sociologie, Université Paris Ouest Nanterre, Institut des dynamiques historiques et économiques (CNRS - UMR 8533), Nanterre, France.
Gaëtan CERFONTAINE	Aspirant au Fonds national de la recherche scientifique (FNRS), Université de Liège, Institut des sciences humaines et sociales, Sociologie des ressources humaines et des systèmes institutionnels.

Cédric CHEVALIER	Chercheur, Facultés universitaires catholiques de Mons, FUCaM, Mons, Belgique.
Astrid COATES	Acerta Chair for Social Profit - University of Antwerp, Steunpunt WSE.
Bernard CONTER	Politologue, Attaché scientifique à l'IWEPS, Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (Namur), Belgrade, Belgique.
Éric DACHEUX	Professeur en sciences de la communication, groupe de recherche « Communication et solidarité », Clermont Université Chercheur associé à l'Institut des études régionales et des patrimoines (IERP) - EA 3723, Université de Lyon, Saint-Etienne, France.
Jacqueline DE BONY	Chargée de recherche au CNRS, Dr. Laboratoire interdisciplinaire pour la sociologie économique (LISE, CNRS/CNAM), Paris, France.
Jacques DEFOURNY	Professeur ULg, Département d'économie, centre d'économie sociale.
Stefaan DEMAREST	Institut de santé publique, Bruxelles, Belgique.
Blandine DESTREMAU	Chargée de recherche, CNRS/LISE-CNAM, Paris, France.
Anne DUFRESNE	Collaborateur scientifique FNRS-FRS, CRIDES, UCL.
Annie DUSSUET	Sociologue, MCF HDR, CENS, UFR de Sociologie , Université de Nantes, France.
Betty ESPINOSA	Professeur chercheur, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Quito, Ecuador).

Erika FLAHAULT	Sociologue, MCF. ESO (Espaces et sociétés) UMR CNRS 6590. Université du Maine, Le Mans, France.
Valérie FLOHIMONT	Assistante en droit social aux Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix à Namur. Centre interdisciplinaire droits fondamentaux et lien social (FUNDP). Collaborateur scientifique volontaire – ISR – K.U.Leuven.
Michèle FORTÉ	Maître de conférences en économie au BETA (Bureau d'économie théorique et appliquée) UMR 7522 Université de Strasbourg CNRS.
Florence GALLOIS	OMI (ea 2065) et Uriopss Champagne-Ardenne, Reims, France.
Jerôme GAUTIÉ	Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Centre d'économie de la Sorbonne et Institut des sciences sociales du travail. (CNRS, Université de Paris 1).
Marcel GÉRARD	Professeur, FUCaM, Université catholique de Louvain et CESifo, Mons, Belgique.
Patrick GIANFALDONI	Maître de conférences en sciences économiques. Laboratoire biens normes et contrats (LBNC) – Université d'Avignon et des Pays de Vaucluse (UAPV), UFR Droit Économie Gestion – Université d'Avignon et des Pays de Vaucluse (UAPV), Avignon, France.
Pascal GLÉMAIN	Economiste, Professeur, ESSCA École de management, Angers- France.
Bernard GOMEL	CNRS, CÉE et TEPP.

Daniel GOUJON	MCF Science économique, Institut des études régionales et des patrimoines (IERP) - EA 3723, Université de Lyon, Saint-Etienne, France.
Olivier GUILLOT	Chargé de recherche au CNRS Beta, CNRS et Nancy-Université, Nancy, France.
Benjamin HUYBRECHTS	Centre d'économie sociale HEC-École de gestion de l'Université de Liège.
Sabina ISSEHNANE	CÉPN (CNRS et Univ. Paris XIII) et CÉE
Frank JANSSEN	Professor, Holder of the Brederode Chair in Entrepreneurship. Université catholique de Louvain. Louvain School of Management. Center for Research in Entrepreneurial Change and Innovative Strategies (CRECIS).
Florence JANY-CATRICE	Clersé (UMR 8019), Université Lille 1 et CEE (Centre d'études de l'emploi), Noisy le Grand.
Bruno JEANDIDIER	Chargé de Recherche CNRS (BETA/CNRS), Nancy, Université, France.
Carlo KLEIN	Researcher at CEPS/INSTEAD, Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques, Differdange, Luxembourg.
Juan-Luis KLEIN	Professeur, CRISES et Département de géographie, UQAM.
Bruno LAMOTTE	Université Pierre Mendès France, LEPII.
François LEGENDRE	Érudite (Univ. Paris-Est-Créteil) et TEPP.
Arnaud LEMARCHAND	Maître de conférences en science économique, Université du Havre, CERENE.

Christian LÉONARD	Directeur de recherche – Centre fédéral d'expertise en soins de santé (KCE), Bruxelles. Professeur invité, UCL et professeur Institut Cardijn, Louvain-la-Neuve, Belgique.
Evelyne LÉONARD	Professeure à l'UCL : Louvain School of Management. Présidente de l'Institut des sciences du travail – TRAV & GRH. Institute of Analysis of Change in Contemporary and Historical Societies (IACCHOS-UCL) Centre interdisciplinaire de recherche travail, État et société (CIRTES-UCL).
Laurence LIZÉ	Maître de conférences, Université de Paris I. Centre d'économie de la Sorbonne, UMR 8174 (CNRS - Université de Paris 1).
Nathalie LORENTZ	Statisticienne, Assistante de recherche, CEPS/INSTEAD, Differdange, Luxembourg.
Christine MAINGUET	Psychologue sociale, Attachée scientifique à l'IWEPS, Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique, Belgrade (Namur), Belgique.
Céline MARC	Caisse nationale des allocations familiales, Paris.
Cécile MASSIT	Université Pierre Mendès France, LEPII.
Dominique MÉDA	Clersé (UMR 8019), Université Lille 1 et CEE (Centre d'études de l'emploi), Noisy le Grand.
Ekaterina MELNIK	Chercheur au Laboratoire d'economie et de sociologie du travail, Aix-en-Provence, France Chercheur associé au Centre d'études de l'emploi, Noisy-le-Grand, France.

Céline MERLIN-BROGNIART	Maître de conférences, GRANEM UMR-MA 49, IUT Angers, France. Associée CLERSÉ-CNRS (Lille) UMR 8019
Michel MESSU	Professeur, Université de Nantes et GEPECS Université Paris-Descartes, France.
Maryline MEYER	Économiste, Professeur associé, ESSCA École de management, Angers- France.
Marc MORIN	Professeur directeur du département Audit et management des ressources humaines et du laboratoire Management - entrepreneuriat, à l'Institut supérieur du commerce de Paris. Chargé d'enseignement à Paris 12, au CNAM. Docteur d'État es Sciences économiques. Docteur en sciences des organisations. Directeur de recherche habilité en économie.
Henry NOGUES	Professeur émérite. Laboratoire d'économie et de management Nantes-Atlantique (LEMNA), Université de Nantes-France.
Marthe NYSSENS	Professeure à l'UCL : Faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication. Institut de recherche multidisciplinaire pour la modélisation et l'analyse quantitative (IMMAQ-UCL). Centre interdisciplinaire de recherche travail, État et société (CIRTES-UCL).
Coralie PEREZ	Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Centre d'économie de la Sorbonne, (CNRS, Université de Paris 1).
Francesca PETRELLA	Maître de conférences à l'Université de la Méditerranée et LEST-CNRS, Marseille et Aix-en-Provence, France.

Anne-Catherine PROVOST-MOURSLI	Département de Sciences de gestion – Louvain School of Management, Facultés universitaires catholiques de Mons (FUCaM).
Muriel PUCCI	Caisse nationale des allocations familiales et CES, Université Paris I.
Emmanuelle PUISSANT	CREPPEM, ESEAC-IEP, Université de Grenoble, France.
Pierre REMAN	Professeur à l'UCL. Responsable de la Chaire Max Bastin. Directeur de la Faculté ouverte de politique économique et sociale (FOPES-UCL). Centre interdisciplinaire de recherche travail, État et société (CIRTES-UCL).
Nadine RICHEZ-BATTESTI	Maître de conférences à l'Université de la Méditerranée et LEST-CNRS, Marseille et Aix-en-Provence, France.
Diane RODET	Doctorante au Laboratoire interdisciplinaire pour la sociologie économique (LISE) CNAM, Paris.
Nathalie RODET-KROICHVILI	Maître de conférences. Laboratoire RECITS, Université de technologie de Belfort, Montbéliard, France.
Claudine ROMANI	Chargée de mission, Céreq, Marseille.
Émilie ROSENSTEIN	MA en sociologie, Chargée de recherche à la Haute école de travail social et de la santé EESP Lausanne ; HES-SO. Haute école spécialisée de Suisse occidentale.
Léa SAMBUC	Doctorante, GREQAM, Université Paul Cézanne, Aix-Marseille III.
Henri STERDYNIAK	OFCE et Université de Paris Dauphine.

Anastase TCHICAYA	PhD, Chargé de recherche senior, CEPS/INSTEAD, Differdange, Luxembourg.
Sophie THUNUS	Chercheuse, Université de Liège. Institut des sciences humaines et sociales, Sociologie des ressources humaines et des systèmes institutionnels.
Loïc TRABUT	Sociologue, doctorant. Centre d'études de l'émploi, Centre Maurice Halbwachs (EHESS/ENS/CNRS), Paris, France.
Jacques TRAUTMANN	Ingénieur d'études au BETA (Bureau d'économie théorique et appliquée) UMR 7522 Université de Strasbourg CNRS.
Diane-Gabrielle TREMBLAY	Professeure, CRISES et TELUQ, UQAM.
Véronique VAN DER PLANCKE	Chercheuse et collaboratrice didactique en droit social, Centre interdisciplinaire droits fondamentaux et lien social (Df&Ls), FUNDP, Namur. Chercheuse associée au Centre de philosophie du droit, UCL, Louvain-la-Neuve. Avocate au Barreau de Bruxelles.
Wim VAN OPSTAL	TFSD - Federal Planning Bureau, SSH - Leuven University College, HIVA - University of Leuven.
Emilie ROSENSTEIN	MA en sociologie, chargée de recherche à la Haute école de travail social et de la santé EESP Lausanne.
Delphine VALLADE	Maître de conférences, UMR ARTDév et Université de Montpellier 3, France.
Damien VANNESTE	Doctorant, chercheur en sociologie, Facultés universitaires catholiques de Mons, Belgique.

Nong ZHU	Professeur agrégé. Institut national de la recherche scientifique. Centre urbanisation culture société, Montréal (Québec), Canada.

Les Cahiers du Cirtes

Les Cahiers du Cirtes peuvent être commandés sur le site www.i6doc.com ou en librairie.

- n°3/ Juin 2010 : « Vieillissement au travail : des approches traditionnelles à l'analyse psychosociale », Mathieu Gaillard en collaboration avec Donatienne Desmette.
- n°2/ Avril 2010 : « Travail, inégalités et responsabilité. Actes du colloque organisé à l'occasion de la fondation du CIRTES-UCL (Centre Interdisciplinaire de Recherche Travail, État et Société) et en hommage à Georges Liénard », sous la coordination de Ginette Herman, Évelyne Léonard et Pierre Reman.
- n°1/ Décembre 2009 : « La santé au cœur des transformations du travail. Actes du colloque organisé par la Chaire Max Bastin de l'Université catholique de Louvain (UCL) et le CESI – Prévention et Protection au Travail à l'occasion des 40 ans de la médecine du travail en Belgique », sous la coordination de Pierre Reman, François Ladrière et Patrick Feltesse.

LA REVUE NOUVELLE
pour mieux servir le débat public

Dans un espace public belge dominé par l'urgence et le manque de recul, il est plus que jamais crucial de mener le débat en profondeur sur les transformations en cours.

Depuis sa création en 1945, c'est le projet que poursuit *La Revue nouvelle*. Fidèle à l'esprit de ses fondateurs, son équipe actuelle est animée par une conviction « radicale-démocratique », selon laquelle le progrès ne peut émerger que du débat et du renouvellement constant des idées.

La poursuite de l'aventure de *La Revue nouvelle* n'est possible que grâce à ses lecteurs qui en sont à la fois les destinataires et les ultimes garants !

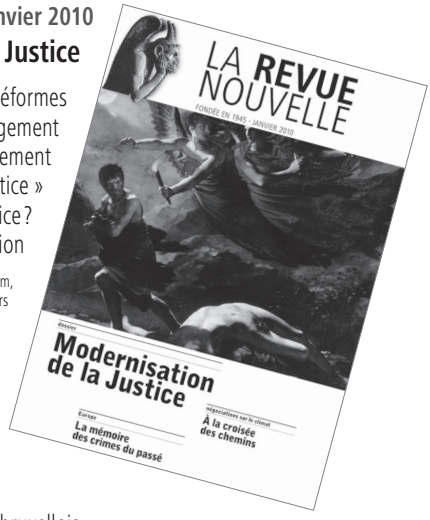
Pour soutenir ce projet, abonnez-vous sur **www.revuenouvelle.be**

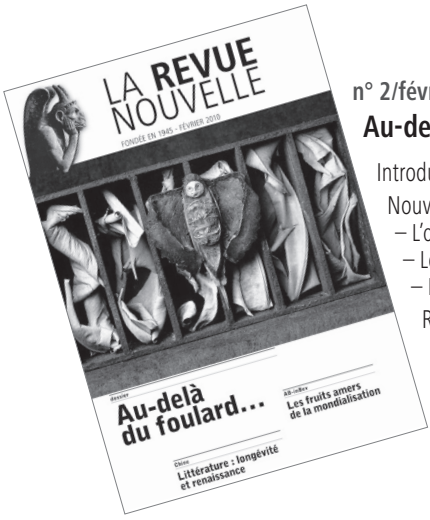
n° 1/janvier 2010

La modernisation de la Justice

Les propositions de réformes
La légitimité du management
Entre expertise managériale et légitimation du changement
Le temps judiciaire comme objet stratégique de « modernisation de la Justice »
Les usagers, au cœur de la modernisation de la Justice ?
La prison, entre crise et modernisation

B. Bastard, B. Bernard, Br. Broucker, D. Delvaux, R. Depré, Chr. Dubois, J. Ficet, A. Hondeghem, O. Kuty, A. Lejeune, Chr. Mouhanna, Fr. Schoenaers





n° 2/février 2010

Au-delà du foulard…

Introduction
Nouveaux visages du CDH bruxellois
– L'ouverture aux candidats allochtones
– Les pièges d'une mobilisation des identités
– Religions et politique : le paradoxe
Religion et immigration : l'islam en Europe
L'interdit qui voile

A. Bastenier, D. D'Hondt, J. Kwaschin, P. Wynants